



JUSTIÇA FEDERAL NA PARAÍBA

## DECISÃO

**EMENTA:** Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico nº 90008/2025. Impugnações ao Edital de Licitação nº 19/2025 apresentados pelas empresas **SERVEBEM**, **SERVFAZ**, **ECM SERVIÇOS** e **PRONTSERV**. Presentes os pressupostos de admissibilidade. Questionamentos de diversas regras contidas no edital e seus anexos. Diligência à Equipe de Planejamento da Contratação para fins de pronunciamentos sobre tópicos pertinentes. Decisão do Pregoeiro de recebimento e análise das impugnações. Impugnações admitidos e providos parcialmente. Republicação do edital e seus anexos com alterações. Devolução do prazo para elaboração e apresentação das propostas. **Fundamentos:** [art. 164 da Lei 14.133/2021](#), regulamentado pelo [art. 24 Decreto nº 10.024/2019](#) e [art. 16 da IN SEGES/ME nº 73/2022](#), c/c as regras contidas no **item 07 do Edital de Licitação nº 19/2025**.

1. Trata-se de **impugnações** de algumas regras e procedimentos contidos no **Edital de Licitação nº 19/2025 (e seus anexos)**, referente ao **processo de licitação** na modalidade de **Pregão**, na forma eletrônica, sob o número 90008/2025, realizado por meio do Portal de Compras do Governo Federal (ComprasNet), destinado à **contratação dos serviços de limpeza, asseio e higienização e de apoio administrativo (copeiragem, recepção, jardinagem e carregó/descarrego), com utilização de mão de obra residente e exclusiva e eventual não exclusiva, em relação a todas as edificações pertencentes à Justiça Federal na Paraíba**, apresentadas pelas empresas **SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA**, CNPJ nº 15.309.324/0001-83, **SERVFAZ – SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA LTDA**, CNPJ nº 10.013.974/0001-63, **ECM SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI**, CNPJ nº 14.068.592/0001-98, e **PRONTSERV PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.**, CNPJ nº 10.926.785/0001-81.

2. Adoto como relatório resumido dos fatos aquele contido na Decisão pregoeiro - impugnações PB-PREGOEIRO nº 5403103, acrescido das razões de controle de conformidade indicadas no Despacho PB-DSA nº 5410105.

3. Importante, inicialmente, evidenciar os fatos e fundamentos alegados pelas empresas impugnantes em suas peças de impugnação, visando à melhor compreensão das razões aduzidas pelas empresas impugnantes.

3.1. A partir da leitura das peças de impugnação aduzidas, pode-se destacar os seguintes trechos essenciais textualmente:

### IDENTIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE

Razão Social: **SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA** - doc. SEI 5364233.

CNPJ: 15.309.324/0001-83

"[...]"

### III - DO MÉRITO

#### III.1 INCONGRUÊNCIA DO OBJETO ENTRE O PREÂMBULO/ANEXOS E O ITEM 01.01 DO EDITAL;

O preâmbulo e os anexos do edital descrevem como objeto do registro de preços a contratação de serviços contínuos de apoio administrativo e serviços de natureza eventual de limpeza, conforme se verifica nos documentos “Modelo de Proposta Comercial – Serviços Contínuos de Apoio Administrativo” e “Serviços de natureza eventual de limpeza”

[...]

#### III.2 ITEM 19.06, ALÍNEA “E” – CARÁTER RESTRITIVO;

O item 19.06 estabelece os critérios objetivos para a avaliação da capacidade econômicofinanceira da licitante, conforme previsto no Projeto Básico/Termo de Referência (Anexo I). Em especial, a alínea “e” determina que a

licitante apresente uma declaração específica indicando o número total de empregados.

**e) Declaração específica indicando o número total de empregados da Licitante, visando permitir a análise dos parâmetros objetivos mínimos exigidos para o Patrimônio Líquido ou Capital Social, nos termos da alínea "b" deste subitem.**

Contudo, tal exigência configura um critério restritivo e desproporcional, pois a informação sobre o número total de empregados não necessariamente traduz a capacidade econômico-financeira da empresa, que deveria ser avaliada principalmente por meio de dados contábeis e financeiros, como o Patrimônio Líquido ou o Capital Social, conforme previsto na alínea "b" do mesmo item.

[...]

### **III.3 ITENS 20.03 E 20.04, LETRAS "A" A "D" – PLATAFORMA COMPRASNET;**

Os itens 20.03 e 20.04 estabelecem procedimentos relacionados à manifestação e análise da intenção de recurso no âmbito do pregão eletrônico, determinando que o pregoeiro deverá realizar juízo de admissibilidade sobre a intenção de recorrer, aceitando-a ou rejeitando-a motivadamente, com base em critérios objetivos previstos nas letras "a" a "d" do item 20.04.

**20.03. Havendo registro de INTENÇÃO DE RECURSO, o PREGOEIRO fará JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE da intenção de recorrer manifestada, aceitando-a ou, motivadamente, rejeitando-a, em campo próprio do sistema, em razão da não observância dos pressupostos recursais de admissibilidade.**

**20.04. Será rejeitada a INTENÇÃO DE RECURSO de caráter protelatório que:**

- a) seja registrada por quem não tenha legítimo interesse;
- b) seja intempestiva;
- c) não ataque ato decisório ou procedimental praticado pelo PREGOEIRO no certame; e/ou
- d) seja fundamentada em mera insatisfação do licitante, sem alegação de qualquer fato prejudicial ou desconforme com o presente Edital e/ou com a legislação vigente.

No entanto, a exigência contida nesses dispositivos apresenta incompatibilidade com a funcionalidade da plataforma Comprasnet, sistema oficial utilizado para a realização da licitação. Especificamente, a plataforma não dispõe de campo próprio para que as licitantes possam anexar ou registrar as motivações que fundamentam a intenção de recurso, o que impede o cumprimento integral das determinações estabelecidas nos itens mencionados.

[...]

### **III.4 ITEM 3.3.4 DO TERMO DE REFERÊNCIA – DESPESAS COM DESLOCAMENTOS E ESTADIAS;**

O item 3.3.4 do Termo de Referência estabelece que a Administração indenizará a futura contratada pelas despesas relacionadas a deslocamentos e estadias do responsável pela supervisão geral, incluindo orientações, coordenações e fiscalizações das equipes residentes nas subseções judiciárias, bem como demandas específicas para eventos institucionais.

Essa indenização está detalhada na forma de valores fixos para custos de deslocamento terrestre e para estadias, sendo estipulados R\$ 180,00 por diária para despesas com veículo e 50% do valor previsto na Resolução CJF nº 340/2015 para as diárias do pessoal da equipe.

[...]

Entretanto, esses valores e custos não foram contemplados na planilha de custos utilizada pela Administração para a elaboração do valor estimado da licitação, o que pode acarretar prejuízos financeiros tanto para a contratada quanto para a Administração.

É fundamental ressaltar que os valores fixados para as diárias e deslocamentos não consideram adequadamente a tributação incidente sobre a empresa vencedora, nem outros encargos legais e operacionais inerentes à prestação desses serviços.

[...]

Além disso, os itens 3.3.6 e 3.3.7 do Termo de Referência impõem condições rigorosas quanto à apresentação do transporte, exigindo que o veículo utilizado para deslocamento seja de propriedade da contratada, tenha no máximo cinco anos de uso, seguro total e esteja em boas condições de funcionamento. Essas exigências, embora relevantes para garantir a segurança e eficiência do serviço, implicam custos adicionais que igualmente não estão previstos na planilha orçamentária da Administração.

[...]

### **III.5. ITEM 3.16 DO TERMO DE REFERÊNCIA – SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE;**

O item 3.16 do Termo de Referência estabelece a obrigatoriedade de que a contratada implante, mantenha e opere um sistema informatizado robusto para o registro, controle, acompanhamento e prestação de contas de todos os serviços prestados no âmbito do contrato, sejam eles contínuos ou eventuais. Esse sistema deve contemplar funcionalidades complexas, como abertura e acompanhamento detalhado de ordens de serviço, anexação de registros fotográficos, extração de relatórios de desempenho com diversos indicadores, controle de acesso diferenciado para a

equipe gestora da contratante, geração automática de relatórios mensais, além do armazenamento dos registros por, no mínimo, cinco anos para eventual auditoria ou fiscalização.

[...]

Embora a transparência e o controle rigoroso da execução contratual sejam objetivos legítimos, a exigência de um sistema informatizado tão complexo e detalhado impõe uma barreira significativa, sobretudo para micro e pequenas empresas que, devido à sua estrutura e capacidade financeira limitada, podem não dispor de recursos tecnológicos ou financeiros para CEP 58401-384 desenvolver ou adquirir e manter uma plataforma dessa natureza. Essa imposição, portanto, configura um critério excessivamente oneroso e desproporcional, que restringe injustamente a participação dessas empresas no certame, prejudicando a competitividade e violando os princípios da isonomia e da ampla participação previstos na legislação de licitações.

Além disso, o grau de complexidade do sistema exigido pode acarretar custos elevados que, se não previstos de forma adequada na planilha de custos da licitação, podem comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, prejudicando tanto a contratada quanto a Administração Pública. A necessidade de armazenar dados por cinco anos e permitir acesso para auditorias e inspeções é compreensível, porém pode ser atendida por soluções mais simples, acessíveis e customizadas à real demanda do contrato.

[...]

### **III.6 ITEM 11.01 DO EDITAL – FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS LANCES NA FASE DE DISPUTA;**

O item 11.01 do Edital estabelece que a etapa de disputa de lances ocorrerá sob anonimato dos participantes, visando assegurar a lisura e a máxima competitividade do certame, o que está em conformidade com os princípios da impessoalidade e da transparência previstos na legislação.

No entanto, o mesmo item também determina que os lances deverão ser ofertados pelo valor global por grupo/item, conforme o critério de julgamento indicado no edital.

[...]

Ocorre que essa exigência está em desacordo com a forma de operacionalização da plataforma Comprasnet, utilizada para a realização do pregão eletrônico. Na prática, o sistema Comprasnet exige que os itens sejam cadastrados e recebam lances com base no valor unitário mensal, e não pelo valor global do grupo ou item, conforme disposto no edital.

### **III.7 VEDAÇÃO AO FORNECIMENTO DE CESTA DE ALIMENTOS – DESCUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES COLETIVAS;**

A Administração, no presente certame, estabelece de forma expressa que o auxílio alimentação deverá ser fornecido necessariamente na forma de cartão, ticket ou vale alimentação, vedando, portanto, o fornecimento em forma de cesta de alimentos ou refeição in natura, conforme opção prevista nas convenções coletivas de trabalho aplicáveis.

[...]

Tal exigência está descrita de forma objetiva no Termo de Referência, que condiciona o cumprimento do benefício à utilização de meio eletrônico (cartão), ainda que a cláusula da CCT vigente determine expressamente que a escolha da forma de concessão do auxílio cabe à empresa contratada.

As cláusulas décima primeira da CCT PB000092/2025 (Campina Grande) e décima segunda da CCT PB000113/2025 (Paraíba) asseguram aos trabalhadores o direito ao recebimento de auxílio alimentação no valor mensal de R\$ 600,00, estabelecendo que esse valor pode ser concedido de três formas alternativas: a) refeição in natura; b) cesta de alimentos; ou c) por outro meio definido pela contratada. Ambas as normas coletivas ainda asseguram expressamente à contratada o direito de escolha quanto à forma de prestação do benefício, nos termos do artigo 611-A da CLT.

[...]

A imposição feita pela Administração, ao tornar obrigatória a concessão do benefício por meio exclusivo de cartão/ticket/vale alimentação, representa uma limitação ao direito da contratada, criando uma condição que ultrapassa os limites do seu poder regulamentar e viola a prevalência legal das convenções coletivas sobre as normas administrativas.

Essa exigência não apenas interfere diretamente nas relações trabalhistas entre a contratada e seus empregados, como também pode implicar em aumento indevido dos custos da contratação, uma vez que a aquisição e administração de benefícios por meio eletrônico podem ter custos operacionais adicionais não previstos na convenção coletiva.

Além disso, a restrição imposta pela Administração reduz a margem de planejamento econômico-financeiro das empresas, especialmente micro e pequenas, que muitas vezes optam pelo fornecimento de cesta básica como forma de controle de custos e de conformidade com a realidade logística da prestação dos serviços em determinadas localidades.

Diante disso, requer-se a revisão do item do edital que impõe a obrigatoriedade de concessão do auxílio alimentação exclusivamente por meio de cartão ou vale, a fim de garantir o respeito às convenções coletivas da categoria, preservar a segurança jurídica da contratação e assegurar a ampla participação de empresas no certame.

### **III.8 DA ALTERAÇÃO DA PERMISSÃO DE SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL DO OBJETO LICITADO PARA PROIBIÇÃO DE SUBCONTRATAÇÃO;**

Propõe-se a alteração da cláusula que atualmente permite a subcontratação parcial do objeto licitado, passando-se à vedação total da subcontratação, por razões de ordem técnica, jurídica e operacional, especialmente considerando a natureza do contrato, que envolve a prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

### **3.17. Da subcontratação:**

3.17.1. Os serviços eventuais poderão ser subcontratados, excetuando-se a obrigatoriedade da execução direta dos serviços de maior relevância técnica e econômica do escopo da contratação, mediante prévia análise e autorização da Fiscalização.

A subcontratação transfere a execução dos serviços a terceiros, mas não transfere a responsabilidade contratual, que permanece integralmente com a empresa contratada. Isso pode gerar dificuldades substanciais para a Administração no que tange à fiscalização, à aplicação de penalidades e ao acompanhamento da qualidade dos serviços prestados. Ao permitir a subcontratação, perde-se parte do controle direto sobre quem, de fato, executa os serviços contratados, o que compromete a efetividade da gestão contratual e a rastreabilidade das obrigações legais e trabalhistas.

[...]

### **III.9 DA OMISSÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO COLETIVA NA PLANILHA DE CUSTOS – SUBITEM 3.20.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA;**

O subitem 3.20.1 do Termo de Referência estabelece que a contratada deverá promover a adequada sinalização, isolamento e proteção dos locais onde os serviços serão executados, especialmente quando realizados em áreas com circulação de pessoas, ou ainda durante o horário normal de funcionamento da contratante, o que pode incluir a presença de magistrados, servidores e usuários em geral.

[...]

Entretanto, observa-se que na aba referente aos Equipamentos e Ferramentas e também na seção de Equipamentos de Proteção Individual (EPI's), não foi incluída pela Administração qualquer previsão de Equipamentos de Proteção Coletiva (EPC's), como, por exemplo, placas de sinalização, cones de isolamento, cavaletes, faixas de advertência do tipo “zebrada”, ou quaisquer outros itens necessários à adequada sinalização e isolamento das áreas de trabalho.

Essa omissão representa uma falha na composição da planilha de custos da Administração, uma vez que impede o correto atendimento às exigências previstas no próprio Termo de Referência.

[...]

### **III.10 INSUFICIÊNCIA DE RELÓGIOS DE PONTO ELETRÔNICO NA PLANILHA DE CUSTOS – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO À REALIDADE DA EXECUÇÃO;**

Observa-se, na planilha de custos e formação de preços apresentada pela Administração, especificamente na aba de Equipamentos e Ferramentas, que foram previstas apenas 2 unidades do item “Relógio de Ponto com identificação biométrica, com software de gestão, livre acesso aos dados registrados. Homologado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e certificado pelo INMETRO.”

Entretanto, tal quantitativo é manifestamente insuficiente para atender às necessidades operacionais do contrato, considerando que os serviços objeto da contratação serão executados em 6 cidades distintas. Por se tratar de uma contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, o controle efetivo da jornada dos empregados é não apenas uma exigência legal, mas também uma medida indispensável para o acompanhamento da execução contratual, fiscalização trabalhista e comprovação da regularidade dos pagamentos.

Cada localidade em que os serviços serão prestados exige, necessariamente, a instalação de um relógio de ponto eletrônico próprio, para garantir o registro preciso da jornada de trabalho de cada empregado alocado, evitando inconsistências, atrasos na coleta de dados e comprometimento da fiscalização por parte da Administração.

[...]

### **III.11 INCORREÇÃO NA ALÍQUOTA DE ISS UTILIZADA NA PLANILHA DE CUSTOS – MUNICÍPIO DE SOUSA/PB;**

Na análise da planilha de custos e formação de preços disponibilizada pela Administração, observa-se que, no Módulo 6, foi adotada a alíquota de 5% de ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza) para os serviços a serem prestados no município de Sousa/PB. Contudo, essa alíquota não corresponde à realidade tributária local aplicável ao tipo de serviço objeto da contratação.

De acordo com o Código Tributário do Município de Sousa/PB, os serviços enquadrados na atividade licitada – que envolvem prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, tipicamente classificados como serviços de limpeza, conservação e atividades correlatas – estão sujeitos à alíquota reduzida de 3% de ISSQN, e não à alíquota máxima de 5% utilizada pela Administração em sua estimativa.

[...]

A utilização incorreta de uma alíquota superior gera um impacto direto e indevido na formação do preço estimado da contratação. Além de provocar uma elevação artificial no valor global do contrato, a inconsistência pode distorcer a competitividade do certame, uma vez que parte das empresas pode precificar de maneira correta, considerando a legislação local, enquanto CEP 58401-384 outras seguirão a referência equivocada da Administração, comprometendo a isonomia e a regularidade do processo licitatório.

[...]

### **III.12 INCONSISTÊNCIA NO PERCENTUAL UTILIZADO PARA O SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO (SAT) NA PLANILHA DE CUSTOS – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO À MÉDIA PRUDENCIAL;**

Ainda em relação à planilha de custos e formação de preços utilizada pela Administração, verifica-se que foi adotado o percentual de 2% para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT).

Contudo, tal percentual não reflete com precisão uma média prudencial aplicável ao tipo de serviço a ser contratado, tampouco considera as variações permitidas pela legislação vigente.

O SAT, ou RAT (Risco Ambiental do Trabalho), é um encargo previdenciário variável que tem por finalidade custear os benefícios decorrentes de acidentes de trabalho. Esse percentual pode ser ajustado conforme o grau de risco da atividade desenvolvida pela empresa contratada, podendo variar entre 0,5% (grau leve), 1% (grau médio) e 2% (grau grave).

No entanto, com o chamado Fator Acidentário de Prevenção (FAP), esse percentual pode ser multiplicado, resultando em um RAT ajustado que varia entre 0,5% e 6%.

A adoção do percentual de 2% pela Administração, embora possível em algumas situações, subestima os custos previdenciários efetivos, podendo comprometer o equilíbrio econômico-financeiro da contratação e dificultar o cumprimento integral das obrigações trabalhistas e previdenciárias pela contratada. Além disso, essa prática pode induzir as empresas a erro no momento da formulação de suas propostas, afetando a competitividade do certame e gerando insegurança jurídica para a Administração.

Diante disso, recomenda-se que a planilha de custos seja revisada para aplicar o percentual de 3% como média prudencial para o SAT, conforme orientação do TCU e considerando a natureza dos serviços licitados. Essa alteração é fundamental para garantir a conformidade legal da estimativa de preços, a justiça na composição de custos e a viabilidade econômica da futura execução contratual.

### **III.13 INCORREÇÃO NA FORMA DE CÁLCULO DO LUCRO NA PLANILHA DE CUSTOS – BASE DE CÁLCULO DEVE INCLUIR CUSTOS INDIRETOS;**

Identificamos que, na planilha modelo utilizada pela Administração, a base de cálculo do lucro no módulo 6 está restrita à soma dos cinco módulos (1 a 5) multiplicada pelo percentual de lucro. Contudo, essa metodologia diverge da forma correta de apuração prevista no Manual de Preenchimento da Planilha de Custos do STJ, conforme item 5.7.2.

Segundo o manual, a base de cálculo correta para o lucro deve contemplar todos os custos efetivamente executados pela empresa, ou seja, deve-se aplicar o percentual de lucro sobre o somatório dos módulos 1 a 5 mais os custos indiretos (CI), que também constam no módulo 6. Isso significa que o cálculo do lucro deve ser:

$(\text{Módulo 1} + \text{Módulo 2} + \text{Módulo 3} + \text{Módulo 4} + \text{Módulo 5} + \text{Custos Indiretos}) \times \text{Percentual para Lucro}$

[...]

Essa metodologia assegura que o lucro seja proporcional ao custo total, incluindo a estrutura organizacional e administrativa envolvida na execução do contrato. A utilização de uma base reduzida, que desconsidera os custos indiretos, subestima o valor necessário para remunerar adequadamente a empresa e pode comprometer o equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

Além disso, essa forma de cálculo está alinhada com as melhores práticas adotadas em contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, onde os custos indiretos impactam diretamente a viabilidade operacional do contrato. Recomenda-se, portanto, que a Administração revise a planilha-modelo, ajustando o cálculo do lucro para:

$(\text{Soma dos cinco módulos} + \text{Custos Indiretos}) \times \text{Percentual de lucro}$

Esta adequação é essencial para garantir a conformidade com as orientações normativas do STJ, assegurar a justa remuneração da contratada e preservar a competitividade e a legalidade do processo licitatório.

### **III.13 EQUIVOCADA APLICAÇÃO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE SOBRE O SALÁRIO-BASE – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO ÀS CCTS VIGENTES;**

Na análise da planilha de custos elaborada pela Administração, foi verificado que, para a função de faxineiro, está sendo considerado o pagamento do adicional de insalubridade no percentual de 20%, o que, em si, está de acordo com as condições previstas para ambientes como hospitais e unidades de saúde.

No entanto, o equívoco está na base de cálculo utilizada para esse adicional, que está sendo indevidamente aplicada sobre o salário-base da categoria, em desacordo com o que estabelecem as Convenções Coletivas de Trabalho PB000092/2025 e PB000113/2025, aplicáveis aos trabalhadores envolvidos na contratação.

Conforme se extrai das cláusulas nonas de ambas as CCTs, o adicional de insalubridade no percentual de 20% é expressamente vinculado ao salário mínimo nacional, sendo vedada sua aplicação sobre valores superiores ou acrescidos de gratificações, prêmios ou outras verbas variáveis. O texto convencional é claro ao afirmar:

[...]

Portanto, a prática adotada na planilha, de aplicar os 20% sobre o salário contratual ou base da categoria, fere diretamente o disposto nas normas coletivas, podendo ocasionar um cálculo superestimado do custo da mão de obra, além de distorcer o valor estimado para a contratação.

Tal inconsistência afeta diretamente a composição dos custos e, consequentemente, o valor total da proposta, trazendo prejuízo à aferição da exequibilidade e ao equilíbrio entre os licitantes, o que viola os princípios da isonomia e da legalidade nas contratações públicas.

Recomenda-se, assim, que a planilha de custos seja imediatamente ajustada, de modo que o adicional de insalubridade referente à função de faxineiro (e a quaisquer outras funções nas mesmas condições) seja calculado exclusivamente sobre o valor do salário mínimo nacional vigente, conforme determinado pelas convenções coletivas aplicáveis. Essa correção é imprescindível para a adequação legal da licitação, a proteção dos direitos trabalhistas e a segurança jurídica da futura contratação.

### **III.14 INCORREÇÃO NA BASE DE CÁLCULO DOS TRIBUTOS – EXIGÊNCIA DO MÉTODO “POR DENTRO”;**

Foi identificada na planilha de custos uma falha significativa na forma de apuração dos tributos: os valores estão sendo calculados apenas pela multiplicação da soma dos cinco módulos pelo percentual dos tributos.

Essa metodologia está em desacordo com o que determina o Manual de Preenchimento da Planilha de Custos do STJ, o qual exige a aplicação do método de cálculo “por dentro”, que reflete corretamente a tributação incidente sobre o valor global do contrato (incluindo custo, lucro e tributos).

[...]

A lógica é que os tributos devem incidir sobre o total do custo, e não apenas sobre uma parte dele. O método “por dentro” assegura que o valor dos tributos não seja subestimado, conferindo maior precisão aos cálculos e preservando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Em sintonia com essa abordagem, o cálculo correto isolado do tributo segue a fórmula:

$$\text{Valor do Tributo} = \frac{(\text{Soma dos 5 módulos}) + \text{Custo} + \text{Lucro}}{(1 - (\text{Soma dos Tributos})/100)} * \text{Percentual do Tributo}$$

Neste sentido, observa-se que o cálculo realizado consistiu apenas na multiplicação da soma dos cinco módulos pelo percentual dos tributos. Vejamos como foi elaborado pela Administração:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                            |          |                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|----------|--------------------|
| C.1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Cofins (*)                                                 | 3,00%    | =D152*5C137        |
| C.2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | PIS (*)                                                    | 0,65%    | 42,77              |
| C.3                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ISS (**)                                                   | 5,00%    | 328,97             |
| Subtotal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                            |          | 1.249,24           |
| (*) Art. 195 da CF/88 e Lei Complementar 70/91 / Leis nºs 10.833/2003 e 10.637/2002                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                            |          |                    |
| (**) Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                            |          |                    |
| As empresas optantes pelo Regime de Tributação (Não Cumulativo) Lucro Real tem como alíquotas de PIS e COFINS (1,65% e 7,60%), respectivamente, ambas alíquotas, incidentes sobre o total da execução dos serviços. Contudo, tais percentuais correspondem à média dos percentuais efetivos (Alíquotas) recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003 - Acórdão 2622/2013-TCU Plenário. (Alíquotas Cópia Anexa). |                                                            |          |                    |
| <b>2. QUADRO-RESUMO DO CUSTO POR EMPREGADO</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                            |          |                    |
| <b>Mão-de-obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                            |          | <b>Valor (R\$)</b> |
| A                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 1 - Composição da Remuneração                       | 2.610,15 |                    |
| B                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários | 2.057,61 |                    |
| C                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 3 - Provisão para Rescisão                          | 177,07   |                    |
| D                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 4 - Custo de reposição de Profissional Ausente      | 413,60   |                    |
| E                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 5 - Insumos Diversos                                | 71,70    |                    |
| Subtotal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                            |          | 5.330,13           |
| F                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucros             | 1.249,24 |                    |
| Valor Total por Empregado                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |          | 6.579,37           |

A utilização da metodologia incorreta, que simplesmente multiplica a soma dos módulos pelo percentual de tributos, resulta na subestimação dos encargos fiscais. Isso representa uma distorção que afeta diretamente a competitividade e exequibilidade da proposta, podendo impedir que a contratada cubra integralmente suas obrigações fiscais sem comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Diante disso, recomenda-se que a Administração revise a planilha de custos e incorpore o cálculo de tributos “por dentro”, conforme estabelecido no Manual do STJ. Esse ajuste é imprescindível para garantir precisão, legalidade, robustez financeira e segurança jurídica em todas as propostas apresentadas no certame. [...]"

[...]

#### IDENTIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE

Razão Social: **SERVFAZ – SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA LTDA** - doc. SEI 5364242.

CNPJ: 10.013.974/0001-63

"[...]"

#### DO FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS, FERRAMENTAS E UTENSÍLIOS DE LIMPEZA E JARDINAGEM.

O termo de referencia, sendo mais específico, no item 3.4.5, dar-se o seguinte pedido:

'Os equipamentos, ferramentas e utensílios deverão ser fornecidos das marcas e fabricantes de referência indicados pela Contratante, sempre observando-se o padrão de qualidade'.

Contudo, ao requerer marcas ou fabricantes ferindo o tratamento isonômico, e o princípio da competitividade e economicidade, favorecendo licitantes que tenham acesso rápido e fácil a esses insumos e prejudicando as demais licitantes não privilegiadas. Além de prejudicar a contratante retirando a oportunidade de um valor economicamente mais acessível pela prestação de serviço.

Sendo assim, impugna-se pela retificação do edital, para que seja retirado a preferencia das marcas e fabricantes de referência indicados pela Contratante indicada no CADERNO DE EQUIPAMENTOS, inerente ao termo de referencia.

#### DOS PERCENTUAIS PRÁTICA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA

Verifica-se que na planilha do contratante não foi orçado com os devidos percentuais visto o uso de conta-deposito vinculada, onde na planilha é usado o percentual de 8,33% para Férias e de 2,78% para 1/3 Constitucional, totalizando um percentual de 11,11%. Vale salientar que a pratica de conta vinculada altera diretamente os

percentuais dessas rubricas, sendo 9,075% para Férias e de 3,025% para adicional de férias, totalizando 12,10%. Informações essas encontradas também no item 3.19.3 do termo de referencia.

Resultando assim, um valor estimado da licitação incorreto uma vez que não considera percentuais abaixo do estipulado no ANEXO XII CONTA-DEPÓSITO VINCULADA — BLOQUEADA PARA MOVIMENTAÇÃO da IN 05/2017, vejamos:

**RESERVA MENSAL PARA O PAGAMENTO DE ENCARGOS TRABALHISTAS  
PERCENTUAIS INCIDENTES SOBRE A REMUNERAÇÃO**

| ITEM                                                                                                               | PERCENTUAIS                                              |                                                    |                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 13º (décimo terceiro) salário                                                                                      | 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento)             |                                                    |                                                        |
| Férias e 1/3 Constitucional                                                                                        | 12,10% (doze vírgula dez por cento)                      |                                                    |                                                        |
| Multa sobre FGTS e contribuiçõesocial sobre o aviso prévio indenizado e sobre o aviso prévio trabalhado            | 5,00 % (cinco por cento)                                 |                                                    |                                                        |
| Subtotal                                                                                                           | 25,43% (vinte e cinco vírgula quarenta e três por cento) |                                                    |                                                        |
| Incidência do Submódulo 2.2 sobre férias, 1/3 (um terço) constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário* | 7,39%<br>(sete vírgula trinta e nove por cento)          | 7,60%<br>(sete vírgula seis por cento)             | 7,82%<br>(sete vírgula oitenta e dois por cento)       |
| Total                                                                                                              | 32,82% (trinta e dois vírgula oitenta e dois por cento)  | 33,03% (trinta e três vírgula zero três por cento) | 33,25% (trinta e três vírgula vinte e cinco por cento) |

[...]"

**IDENTIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE**

Razão Social: **ECM SERVICOS DE CONSERVACAO E LIMPEZA EIRELI** - doc. SEI 5364242.

CNPJ: 14.068.592/0001-98

"[...]

**II. DOS ITENS QUE MERECEM REFORMA**

**II.1 Equívoco na base de cálculo dos tributos – necessidade do método “por dentro”;**

Considerando que o edital, ao exigir a apresentação da planilha de custos, admite ou induz a utilização de cálculo simplificado para os tributos incidentes – em especial o PIS, COFINS e ISS – sem observar a obrigatoriedade do método “por dentro”, cumpre registrar que tal orientação contraria o disposto no Manual de Elaboração da Planilha de Custos e Formação de Preços do STJ, bem como em orientações do TCU e da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.

O uso do cálculo "por fora", como indicado ou aceito na forma atual do edital, gera subavaliação dos encargos tributários efetivos, comprometendo a exatidão dos valores ofertados e, por consequência, afetando diretamente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Tal falha pode ocasionar prejuízo à Administração e às licitantes, por não refletir a real composição dos custos envolvidos na execução contratual.

[...]

**II.2 Cálculo incorreto do adicional de insalubridade**

Verifica-se que o edital em questão estabelece a base salarial do cargo de faxineiro como parâmetro para o cálculo do adicional de insalubridade. Tal critério, no entanto, contraria frontalmente as Convenções Coletivas de Trabalho

vigentes e aplicáveis à categoria profissional, especificamente as registradas sob os códigos PB000092/2025 e PB000113/2025, que determinam de forma expressa que o adicional de insalubridade deve ser calculado exclusivamente sobre o valor do salário mínimo vigente.

Nos termos do artigo 611-A, inciso XII, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), “a convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre enquadramento do grau de insalubridade e prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho”. Tal dispositivo reafirma a força normativa das convenções coletivas, sobretudo quando dispõem sobre condições específicas do contrato de trabalho, como é o caso da base de cálculo do adicional de insalubridade.

Assim, ao desconsiderar as normas coletivas da categoria e adotar critério diverso, o edital viola diretamente o ordenamento jurídico vigente e impõe obrigação superior àquela estabelecida pela própria categoria profissional, gerando desequilíbrio econômico-financeiro nas propostas e colocando em risco a isonomia entre os licitantes.

Além disso, a adoção incorreta da base de cálculo impacta diretamente na planilha de custos e na formação do preço global, podendo induzir as empresas a erro ou resultar em inhabilitações indevidas, caso não se adote o parâmetro legalmente correto.

[...]

### **II.3 Lucro calculado sem considerar os custos indiretos;**

Constata-se que a planilha de custos exigida no edital adota metodologia que desconsidera os custos indiretos na base de cálculo do lucro da contratada, em afronta direta ao disposto no Manual de Elaboração da Planilha de Custos e Formação de Preços do Superior Tribunal de Justiça (STJ), utilizado como referência para contratações públicas de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Segundo o referido Manual, o lucro deve incidir sobre todos os custos envolvidos na prestação dos serviços, incluindo tanto os custos diretos (como salários, encargos sociais, benefícios legais e adicionais) quanto os custos indiretos (como administração central, despesas operacionais e suporte técnico), uma vez que todos fazem parte da estrutura de custos da empresa e influenciam diretamente na viabilidade da execução contratual.

Ao restringir a base de cálculo do lucro apenas aos custos diretos, o edital impõe uma limitação artificial à remuneração da contratada, comprometendo a justa composição do preço e ferindo os princípios da razoabilidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, essa distorção afasta o tratamento isonômico entre as licitantes, pois penaliza as empresas que adotam corretamente os parâmetros técnicos estabelecidos nas normativas oficiais. Também cria insegurança jurídica quanto à sustentabilidade econômico-financeira da futura execução contratual, o que pode comprometer a qualidade dos serviços prestados e aumentar o risco de inadimplemento.

[...]

### **II.4 Percentual inadequado do SAT;**

Constata-se que a planilha de custos adotou o percentual de 2% para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), sem observar a média prudencial de 3% recomendada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para esse encargo. Tal divergência representa uma falha metodológica relevante, pois a aplicação de um percentual inferior ao parâmetro técnico definido pelo TCU pode resultar em subestimação dos custos efetivos relacionados à cobertura do risco ocupacional.

A utilização de um índice inferior à média prudencial indicada impacta diretamente na formação do preço das propostas, podendo induzir os licitantes a apresentarem orçamentos que não refletem adequadamente os custos reais envolvidos. Essa distorção pode ocasionar desequilíbrio econômico-financeiro durante a execução contratual, comprometendo a sustentabilidade do contrato e a correta alocação de riscos.

O Tribunal de Contas da União, em seus relatórios e recomendações, tem reforçado a necessidade de adoção de parâmetros técnicos atualizados e prudenciais para a composição dos encargos sociais e trabalhistas nas licitações públicas, a fim de garantir transparência, segurança jurídica e equilíbrio nas contratações.

[...]

### **II.5 Omissão de Equipamentos de Proteção Coletiva (EPCs);**

Verifica-se que o edital estabelece a obrigatoriedade de sinalização e isolamento dos locais de trabalho, em conformidade com as normas de segurança e saúde ocupacional aplicáveis. Contudo, ao analisar a planilha de custos apresentada, constata-se a ausência da previsão orçamentária relativa aos Equipamentos de Proteção Coletiva (EPCs) necessários para garantir a efetiva execução dessas medidas.

A falta de inclusão dos EPCs na composição dos custos compromete a exequibilidade do contrato, uma vez que os custos associados à sinalização adequada e ao isolamento das áreas de trabalho são essenciais para a proteção dos trabalhadores, prevenção de acidentes e atendimento às exigências legais e normativas, como as previstas na Norma Regulamentadora nº 18 (NR-18) do Ministério do Trabalho.

Ademais, a omissão desses itens na planilha pode levar à subestimação dos custos reais da prestação dos serviços, gerando desequilíbrio econômico-financeiro, risco de execução inadequada e possível comprometimento da segurança operacional durante a vigência do contrato.

[...]

### **II.6 Subcontratação parcial do objeto – necessidade de vedação;**

A previsão de subcontratação parcial no edital representa um fator que fragiliza a gestão e o controle do contrato, impactando negativamente a fiscalização da execução dos serviços e aumentando significativamente os riscos de

descumprimento das obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias.

Quando a execução dos serviços é dividida entre a contratada principal e terceiros subcontratados, há uma maior dificuldade para a Administração Pública acompanhar e garantir o cumprimento integral das normas legais e contratuais, especialmente no que tange à observância das condições de trabalho, pagamento de salários e recolhimento de encargos sociais.

Além disso, a subcontratação pode ensejar a terceirização irregular e o risco de responsabilidade solidária, o que expõe tanto a Administração quanto a contratada a passivos trabalhistas e fiscais, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a qualidade dos serviços prestados.

[...]

#### **II.7 Auxílio alimentação restrito a cartão/ticket – afronta às CCTs;**

As convenções coletivas aplicáveis à categoria estabelecem expressamente a liberdade da empresa para escolher a forma de concessão dos benefícios alimentares, podendo optar entre vale, ticket, cesta básica ou refeição in natura, conforme melhor conveniência e viabilidade operacional.

Tal prerrogativa é resultado da negociação coletiva e visa assegurar a flexibilidade necessária para atender às particularidades de cada empresa e às necessidades dos trabalhadores.

No entanto, o edital impõe a obrigatoriedade de utilização exclusiva de meio eletrônico para a concessão desses benefícios, restringindo a opção prevista nas convenções coletivas e, conseqüentemente, violando diretamente a autonomia negocial prevista na legislação trabalhista, especialmente no artigo 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal, que reconhece a prevalência dos acordos e convenções coletivas de trabalho.

Essa exigência editalícia desconsidera a natureza vinculante das convenções coletivas para as partes envolvidas e pode resultar em prejuízos operacionais para as empresas, que ficam impossibilitadas de adotar a modalidade mais adequada e eficiente para a concessão dos benefícios alimentares.

Diante disso, requer-se a imediata retificação do edital, para que seja respeitada a autonomia conferida pelas convenções coletivas, permitindo às empresas a livre escolha da forma de concessão dos benefícios alimentares, seja por meio eletrônico, cartão alimentação, cesta básica ou refeição in natura, em consonância com as condições pactuadas coletivamente.

#### **II.8 Divergência quanto à apresentação dos lances (Comprasnet);**

Constata-se que o edital determina que os licitantes apresentem seus lances por meio de valor global para o objeto da contratação, enquanto a plataforma Comprasnet, utilizada para a realização da licitação, exige que os valores sejam inseridos em formato unitário mensal. Essa discrepância entre a forma prevista no edital e os requisitos técnicos da plataforma gera uma incompatibilidade operacional que pode comprometer a regularidade e a transparência do procedimento licitatório.

Tal divergência, além de dificultar a correta formulação das propostas pelas empresas interessadas, pode acarretar problemas na avaliação e classificação das ofertas, aumentando o risco de nulidades no certame em razão do descumprimento das formalidades legais e das normas de procedimento eletrônico.

A ausência de alinhamento entre o edital e a plataforma eletrônica gera insegurança jurídica para os participantes, podendo inclusive ensejar questionamentos administrativos e judiciais que atrasem ou inviabilizem a contratação.

[...]

#### **II.9 Sistema informatizado de controle – exigência excessivamente onerosa;**

Constata-se que o edital impõe a obrigatoriedade de implantação de um sistema robusto para o registro e controle detalhado dos serviços a serem executados, visando assegurar a transparência, o monitoramento e a qualidade na prestação dos serviços contratados. Embora tais objetivos sejam legítimos, a exigência formulada revela-se desproporcional, especialmente para micro e pequenas empresas (MPEs), que compõem parcela significativa do mercado e possuem limitações operacionais e financeiras para implementar sistemas complexos e custosos.

A imposição dessa obrigação técnica, sem considerar a capacidade econômica e operacional das MPEs, configura barreira à competitividade, restringindo a ampla participação de fornecedores no certame e contrariando os princípios da isonomia e da promoção do desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas, previstos na legislação vigente, como o Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123/2006).

Ademais, a exigência de sistema robusto, sem previsão de alternativas proporcionais ou escalonadas conforme o porte da empresa, pode gerar desestímulo à participação dessas empresas, prejudicando a competitividade do certame e, conseqüentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

[...]

#### **II.10 Despesas com deslocamentos e estadias não previstas na planilha;**

Observa-se que os valores estabelecidos para indenização de deslocamentos e diárias foram fixados no edital de forma isolada, sem que haja previsão expressa e detalhada desses custos na planilha de formação de preços exigida para a apresentação das propostas. Essa ausência de incorporação dos valores na composição dos custos globais representa uma inconsistência grave que pode comprometer a exequibilidade e a sustentabilidade econômico-financeira do contrato.

Ao desconsiderar a inclusão dessas despesas na planilha de custos, o edital não assegura a plena cobertura das despesas necessárias à execução dos serviços, expondo as licitantes a potenciais prejuízos financeiros e riscos de desequilíbrio contratual. Tal situação pode gerar distorções nas propostas apresentadas, dificultar a correta análise e julgamento das ofertas e, eventualmente, provocar impasses durante a execução contratual, decorrentes da insuficiência dos recursos financeiros para suportar os deslocamentos e as diárias previstas.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato é princípio basilar das licitações e contratações públicas, previsto no artigo 65, inciso II, alínea "d" da Lei nº 14.133/2021, que assegura às partes a recomposição dos valores pactuados sempre que ocorram alterações imprevistas que afetem as condições iniciais do contrato.

[...]

#### **II.11 Incompatibilidade entre preâmbulo/anexos e item 01.01 do edital;**

Constata-se uma incongruência significativa entre as informações constantes nos anexos e no preâmbulo do edital, que indicam a contratação de serviços relacionados a apoio administrativo e limpeza, e o que está descrito no item 01.01, onde consta a expressão “engenharia – minigeração de energia fotovoltaica”. Tal discrepância compromete gravemente a clareza e a precisão do edital, elementos essenciais para assegurar a transparência, a isonomia e a segurança jurídica do certame.

A ausência de uniformidade e coerência entre as partes do edital pode gerar confusão e dúvidas aos potenciais licitantes quanto ao objeto exato da contratação, dificultando a correta elaboração das propostas e a adequada análise pela comissão de licitação. Além disso, a divergência compromete a publicidade e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, podendo acarretar questionamentos administrativos e judiciais que retardem ou invalidem o procedimento licitatório.

É imprescindível que o edital apresente de forma clara, precisa e uniforme a descrição do objeto contratado, evitando ambiguidades que possam prejudicar a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

[...]

#### **II.12 CARÁTER RESTRITIVO NA INDICAÇÃO DE MARCAS NO CADERNO DE EQUIPAMENTOS;**

Verifica-se que o caderno de equipamentos do edital especifica marcas determinadas para os materiais a serem utilizados na execução dos serviços. Tal prática configura restrição indevida à competitividade, em flagrante afronta aos princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, previstos na Lei nº 14.133/2021.

A exigência de marcas específicas limita injustificadamente a participação de fornecedores que poderiam apresentar produtos equivalentes em qualidade e desempenho, restringindo o mercado e potencialmente elevando os custos para a Administração. Essa imposição pode ainda gerar aumento injustificado no preço final, prejudicando a economicidade e eficiência da contratação pública.

É essencial que o edital preveja apenas as especificações técnicas necessárias para assegurar a qualidade e funcionalidade dos materiais, permitindo a apresentação de alternativas compatíveis que atendam às exigências técnicas, sem indicação restritiva de marcas comerciais.

[...]"

#### **IDENTIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE**

Razão Social: **PRONTSERV PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA** - doc. SEI 5364256.

CNPJ: 10.926.785/0001-81

"[...]

#### **III. DO MÉRITO**

[...]

##### **a. DA DIVERGÊNCIA DO OBJETO – insegurança jurídica**

O edital apresenta duas descrições distintas do objeto:

. Preâmbulo: prevê “contratação dos serviços contínuos de limpeza, asseio e higienização e de apoio administrativo (cofeiragem, recepção, jardinagem e carregamento/descarga)”;

. Item 01.01: indica “contratação dos serviços técnicos de engenharia para fornecimento e instalação de sistemas de minigeração distribuída fotovoltaico on-grid”.

Trata-se de **contradição insanável**, que compromete a compreensão do objeto e inviabiliza a formulação de propostas. A Administração deve esclarecer qual é o efetivo objeto licitado, sob pena de nulidade do certame.

A Lei nº 14.133/2021 exige que o edital seja **claro e preciso** quanto ao objeto (art. 18, I), sob pena de nulidade. Essa divergência cria **insegurança jurídica**, pois impede que os licitantes saibam exatamente para que devem preparar suas propostas. O TCU já consolidou que a descrição confusa ou contraditória do objeto é vício grave que compromete a competitividade.

##### **b. DO OBJETO LICITADO – existência de objeto idêntico em certame vigente**

Procedendo com uma análise minuciosa aos termos do Edital, principalmente no que concerne ao objeto da contratação, é de suma importância enfatizar que o objeto da licitação em comento já está sendo executado pela impugnante.

A impugnante é **detentora de contrato ativo com o mesmo órgão e para o mesmo objeto** (serviços de [limpeza/apoio administrativo – conforme preâmbulo do edital]). A abertura de novo certame, com sobreposição de objeto já contratado, **viola os princípios da economicidade, planejamento e eficiência** (art. 5º, III e art. 11 da Lei nº 14.133/2021).

Nota-se que proceder com nova licitação quando há, em plena vigência e andamento, contrato de prestação de serviços que versa sobre o mesmo objeto, fere minimamente o princípio da economicidade, haja vista que o dispêndio para proceder com toda sistemática inerente ao certame é superior à manutenção do que já está em curso.

O princípio da eficiência aduz que a 'atividade administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional (...), exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros'.

[...]

#### **c. Formação por grupos – restrição indevida**

O critério de julgamento é menor preço por grupo. Ocorre que não há justificativa no edital ou no TR quanto à homogeneidade dos itens agrupados. Isso restringe a competitividade, pois obriga licitantes especializados em apenas um dos serviços a abranger todos, em afronta ao art. 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133.

Embora a Lei 14.133/2021 permita agrupamento (art. 23, §1º), exige-se que a Administração justifique a utilidade técnica ou vantagem econômica de agrupar itens distintos. Caso contrário, o agrupamento pode restringir a competição, pois empresas especializadas apenas em parte dos itens ficam impedidas de participar.

Dessa forma, é necessário proceder com a individualização dos itens ou justificativa expressa no edital ou no Termo de Referência demonstrando a compatibilidade técnica e econômica dos itens agrupados.

#### **d. Prazos exíguos para envio de documentos**

O edital concede apenas 120 minutos para proposta ajustada e 60 minutos para documentos de habilitação. Prazos tão reduzidos são desproporcionais diante da complexidade (engenharia/serviços contínuos), comprometendo a ampla competitividade.

A Lei 14.133/2021 não fixa prazos mínimos, mas exige que o procedimento observe os princípios da razoabilidade, da segurança jurídica e da ampla competitividade.

Prazos demasiadamente curtos podem gerar prejuízo à participação de empresas com documentação mais volumosa ou que precisem de tempo para organização e envio de documentos, especialmente em certames com exigências técnicas.

**Portanto, é ideal que se conceda prazo mínimo para 1 (um) dia útil, ou, no mínimo, para 8 (oito) horas úteis, para envio de documentos de habilitação e ajustes de proposta.**

#### **e. Exigências desproporcionais de habilitação técnica**

O item 06.01.03 remete a exigências do Projeto Básico sem detalhamento no edital. Isso abre espaço para cláusulas restritivas veladas. Além disso, a exigência de documentos como “cartas de solidariedade de fabricantes” e “fichas técnicas” não se aplica ao objeto de serviços de engenharia/instalação, configurando excesso.

O art. 67, §2º da Lei de Licitações e Contratos impede a imposição de exigências de habilitação sem pertinência com o objeto. Documentos que fogem da real necessidade de comprovação de capacidade técnico-operacional (como folders de fabricante, cartas de solidariedade) podem configurar barreira desnecessária à participação, favorecendo empresas já preparadas ou com maior capilaridade documental.

Deve-se limitar as exigências àquelas estritamente necessárias para comprovação da capacidade técnica operacional (atuação em contratos similares, qualificação de equipe, equipamentos, tempo de execução), excluindo ou tornando facultativas exigências documentais que não têm relação direta comprovada com o objeto.

#### **f. Contradição quanto às OSCIPs**

O edital veda a participação de OSCIPs “atuando nessa condição”. Essa vedação genérica não tem respaldo legal, salvo se demonstrada incompatibilidade com o regime jurídico.

Como cediço, não há previsão de vedação generalizada a OSCIPs, salvo em hipóteses específicas (por exemplo, impedimentos legais, incompatibilidade de regime jurídico ou de requisitos do objeto). A vedação genérica pode restringir indevidamente a competitividade e a participação de entes idôneos e aptos, devendo suprimir essa vedação ou, no mínimo, justificar tecnicamente por que o regime jurídico de OSCIPs seria incompatível com o objeto licitado.

#### **g. Critérios de inexecuibilidade e irrisoriedade de preço**

A fórmula prevista ( $VP < 20\% VM$ ), somada à presunção de inexecuibilidade entre 20% e 50%, não encontra amparo direto na Lei nº 14.133/2021 e pode excluir propostas exequíveis. A legislação exige diligência e análise individualizada (art. 59, III).

A Lei de licitações determina que, antes de desclassificar proposta por inexecuibilidade, a Administração deve realizar diligência específica, solicitando comprovação de custos e formação de preços.

A aplicação de percentuais presuntivos fixos sem análise concreta contraria essa regra, podendo descartar propostas válidas ou viáveis. Portanto, é necessário remover percentuais fixos e adotar procedimento de aferição caso a caso, com possibilidade de diligência para comprovação de custos antes de desclassificar.

#### **h. Margem de preferência – previsão indevida**

O edital admite margem de preferência (item 12), mas o objeto não é TIC nem manufatura nacional estratégica. Não cabe aplicar margem de preferência sem base no Decreto regulamentador, sob pena de favorecimento indevido.

A legislação vigente autoriza margem de preferência apenas em hipóteses específicas (por exemplo, bens manufaturados nacionais, serviços decorrentes de inovação tecnológica, conforme regulamentação).

Contudo, a aplicação genérica, sem observar os critérios normativos/regulamentos, pode gerar favorecimento indevido e desequilíbrio competitivo, devendo limitar a margem de preferência às hipóteses expressamente permitidas por lei e decreto regulamentador, ou suprimir se o objeto não se enquadrar.

[...]"

3.2. Registre-se, desde logo, que se constata nas presentes petições de impugnação algumas **coincidências e alegações estranhas**, sobretudo em uma análise comparativa entre as razões de impugnação das empresas SERVEBEM, ECM e PRONTSERV. Entre as duas primeiras, de fato, há o questionamento de cerca de dez pontos idênticos, mesmo que com alterações da ordem da abordagem e ligeiras variações de textos e argumentos nas respectivas peças; já no caso da petição da PRONTSERV, salta aos olhos o trecho em que a **impugnante**, questionando uma suposta irregularidade por "**existência de objeto idêntico em certame vigente**", se auto intitula "**detentora de contrato ativo com o mesmo órgão e para o mesmo objeto**", quando inexistente, hoje, qualquer contrato firmado entre a empresa PRONTSERV e a Justiça Federal na Paraíba, bem como por ser a atual contratação para prestação dos serviços de limpeza e apoio administrativo firmada com a empresa SERVEBEM (cf. Contrato nº 03/2022).

4. Considerando que muitos dos questionamentos realizados pela impugnantes são relativos a pontos técnicos, contábeis e de formação de custos na planilha, como também que havia preliminarmente alguns com indícios de procedência, o Pregoeiro responsável, por meio do Despacho PB-SLC nº 5364830, propôs a suspensão do certame para melhores condições da análise e encaminhou os autos em diligência às áreas técnicas responsáveis pelo planejamento da contratação para fins de análise e pronunciamentos técnicos. Ato contínuo, a Direção da Secretaria Administrativa, por meio do Despacho PB-DSA nº 5365371, autorizou a suspensão do certame para ulterior remarcação.

5. Para melhor organização da análise de mérito quantos aos inúmeros itens questionados pelas empresas impugnantes, importante agrupar os tópicos em três categorias, a partir das análises técnicas realizadas pela Equipe de Planejamento da Contratação e da decisão de recebimento e análise das impugnações emitida pelo Pregoeiro responsável (doc. SEI nº 5403103), quais sejam: tópicos **improcedentes, parcialmente procedentes e procedentes**.

5.1. Quanto aos tópicos questionados que foram considerados **improcedentes** pela Equipe de Planejamento da Contratação e pelo Pregoeiro responsável, tem-se as seguintes análises e fundamentos:

5.1.1. **Caráter restritivo da exigência contida na alínea "e" do item 19.06 do Edital - empresa impugnante: SERVEBEM**

1. A impugnante indicou como supostamente restritiva a exigência de apresentação de **declaração do número total de empregados das licitantes** para fins de análise e julgamento dos parâmetros de patrimônio líquido e capital social, especialmente por falta de previsão no art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

2. Nesse ponto, deve-se destacar o específico pronunciamento da Equipe de Planejamento da Contratação na análise técnica da exigência, conforme trecho a seguir:

[...]

**1.9. Caráter restritivo da exigência contida na alínea “e” do item 19.06 do Edital – empresa impugnante: SERVEBEM**

Pedido improcedente. A exigência da declaração específica indicando o número total de empregados da licitante não configura critério restritivo e desproporcional. Trata-se de exigência do art. 4º-B, III, da Lei nº 6.019/1974, conforme entendimento firmado pelo STF no Tema 1118, RE 1298647.

Foi necessária, contudo, de modo a deixar mais claro aos licitantes, uma adequação na redação do item 5.7.3, “b” e “f”, do Termo de Referência, bem como do item 19.06, “e”, do Edital, para que a declaração específica indicando o número de empregados da licitante permita a análise dos valores nominais mínimos apenas do capital social integralizado, e não do PL, conforme fundamentos jurídicos abordados no parágrafo precedente.

[...]

3. É bem verdade que dentre os documentos ou informações elencadas pelo **art. 69 da Lei nº 14.133/2021** não consta a previsão de apresentar tal declaração. Porém, o sistema jurídico não é algo estanque em que cada Lei deve ser aplicada isoladamente. Ele é composto por um conjunto articulado e integrado de normas jurídicas que disciplinam todos os ramos das atividades e da vida humana, **no espaço e no tempo**, sendo permitido (ou até exigido) que a Administração Pública preveja em seus editais de licitações requisitos legais específicos pertinentes a cada ramo de atividade e cada tipo de objeto.

4. Vale destacar o texto legal que embasou a exigência inserida na **alínea “e” do item 19.06 do Edital de Licitação nº 19/2025**, literalmente (grifei):

LEI Nº 6.019/1974:

[...]

Art. 4º-B. São **requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros**: [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

II - registro na Junta Comercial; [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

III - **capital social compatível com o número de empregados**, observando-se os seguintes parâmetros: [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

a) empresas com até dez empregados - capital mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

b) empresas com mais de dez e até vinte empregados - capital mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

c) empresas com mais de vinte e até cinquenta empregados - capital mínimo de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais); [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

d) empresas com mais de cinquenta e até cem empregados - capital mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

e) empresas com mais de cem empregados - capital mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais). [\(Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017\)](#)

[...]

5. Deve-se ter em conta que o objeto da futura contratação versa sobre terceirização de serviços com mão de obra residente, na qual cabe à Administração Contratante adotar uma série de técnicas e cuidados para afastar **os riscos de responsabilização subsidiária excepcional pelas obrigações trabalhistas**, nos termos previstos no § 2º do art. 121 da Lei nº 14.133/2021. Gravitou exatamente em torno da questão do ônus da prova acerca da conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços terceirizados para fins de responsabilização subsidiária da Administração o Tema 1118 de Repercussão Geral, RE 1298647, tendo sido decidido pelo STF, textualmente (destaque apostro):

**Tema 1118 - Ônus da prova acerca de eventual conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços, para fins de responsabilização subsidiária da Administração Pública, em virtude da tese firmada no RE 760.931 (Tema 246).**

**Relator(a):**

MIN. NUNES MARQUES

**Leading Case:**

[RE 1298647](#)

**Descrição:**

Recurso extraordinário em que se discute à luz dos artigos 5º, II, 37, XXI e § 6º, e 97 da Constituição Federal a legitimidade da transferência ao ente público tomador de serviço do ônus de comprovar a ausência de culpa na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas devidas aos trabalhadores terceirizados pela empresa contratada, para fins de definição da responsabilidade subsidiária do Poder Público.

**Tese:**

1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público. 2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo. 3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974. 4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) **exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974**; e (ii) **adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021**, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.

6. Sendo assim, não há qualquer restrição de competitividade na exigência de uma declaração do número de empregados contratados da empresa no momento da licitação, que todos os licitantes poderão apresentar livremente e sem maior esforço ou dispêndio de recursos para atender, como também há base para a exigência fixada em lei específica que disciplina as atividades das empresas prestadas de serviços a terceiros, como é o caso do objeto da presente licitação que visa contratar a terceirização de serviços. Aliás, neste caso, mostra-se medida obrigatória (nos termos da jurisprudência do STF) e de boa gestão dos riscos envolvidos na contratação em tela a exigência da comprovação e aferição de que as licitantes cumprem os requisitos para prestação de serviços a terceiros.

7. Diante disso, mostra-se **improcedente** o presente questionamento, sendo pertinente apenas a melhoria do texto da regra, conforme proposto pela Equipe de Planejamento da Contratação.

#### 5.1.2. Restrição por agrupamento de itens do objeto - empresa impugnante: PRONTSERV

1. Trata-se de questionamento ligado ao tema do parcelamento do objeto disciplinado nos **arts. 18, I e § 1º, VIII, 47, II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, conforme abaixo destacados:

LEI Nº 14.133/2021:

[...]

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

[...]

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

[...]

2. Deve-se destacar que o procedimento para definir a melhor forma de parcelar o objeto requer análise em duas fases, quais sejam: primeiro, há que se perquirir sobre a natureza divisível ou não do objeto; em seguida, discute-se a conveniência ou não da divisão do objeto, segundo critérios técnicos, econômicos e de gestão específicos em face do tipo de objeto, à luz de entendimento pacífico da jurisprudência do TCU (Súmula 247 e Ac. 2.831/2015 - P). Reproduz-se aqui o trecho do Ac. 2.831/2015 - Plenário em face de sua clareza para corroborar as fases de análise do parcelamento do objeto, textualmente (grifei):

ACÓRDÃO Nº 2.831/2015 - PLENÁRIO

[...]

SUMÁRIO

Auditoria. Fiscalização de orientação centralizada (FOC). Governança e gestão das aquisições. Deficiências de governança e gestão. Deficiências ou ausência de mecanismos, instrumentos e práticas relacionadas ao tema. Recomendações. Determinações. Ciência.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria integrante dos trabalhos de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) - Governança e Gestão das Aquisições, realizada com os objetivos de avaliar se as práticas de governança e gestão das aquisições no Superior Tribunal de Justiça (STJ) apresentam-se aderentes às boas práticas e à legislação pertinente, bem como dar sequência ao trabalho realizado no TC-[Processo 025.068/2013-0](#), que consistiu no levantamento da situação de governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal (Perfil Governança das Aquisições - Ciclo 2013),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do *Plenário*, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...] 9.1.31.6. avaliação se a **solução é divisível ou não**, levando em conta o mercado que a fornece e atentando que a solução deve ser parcelada quando as respostas a todas as quatro perguntas a seguir forem positivas: 1ª) **É tecnicamente viável dividir a solução?** 2ª) **É economicamente viável dividir a solução?** 3ª) **Não há perda de**

escala ao dividir a solução? 4ª) Há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?

[...]

3. Ao analisar o **ITEM 8** (Das justificativas da solução proposta) contido nos Estudos Técnicos Preliminares, constata-se que a Equipe de Planejamento da Contratação apresentou justificativa quanto ao parcelamento, conforme trecho abaixo:

#### ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

[...]

##### 8.6. Agrupamento do objeto

8.6.1. Nesse particular, não resta dúvida de que se trata tecnicamente de objeto parcelável em diversas perspectivas. A um, seria divisível tecnicamente o objeto se considerar que há duas naturezas semelhantes de serviços: limpeza e apoio administrativo; por outra, há também que se destacar que também seria parcelável o objeto em razão das localidades em que serão prestados os serviços ou até em face dos regimes de execução envolvidos. Todavia, importa avaliar se tal parcelamento teria o potencial de modelar a contratação mais vantajosa à Administração, em face de fatores como naturezas semelhantes dos serviços (inclusive previstos na mesma CCT), número de contratações, economia de escala, gerencialmente contratual, custos fixos de supervisão de pessoal, entre outros.

8.6.2. Com efeito, todos os fatores considerados justificam a adoção da solução de realização de **contratação única**, por meio do agrupamento dos itens do objeto e abrangência da contratação para todo o Estado, conforme a seguir:

a) **naturezas semelhantes dos serviços:** a terceirização dos serviços de limpeza, asseio e higienização é da mesma natureza da terceirização dos serviços de apoio administrativo, quer porque são previstas nas mesmas normas coletivas de trabalho, quer porque as empresas de terceirização existentes no mercado, em regra, não são especializadas em um ou outro serviço, ou quer porque se tratam de serviços comuns que apenas demandam logísticas de gestão de pessoal;

b) **número de contratações:** em relação ao fator número de contratação, inexistem dúvidas que é bastante menos dispendioso burocraticamente a realização de uma única contratação, por meio de licitação única com escolha de apenas um vencedor;

c) **custos fixos de supervisão de pessoal:** nas terceirizações de serviços com mão de obra residente necessária, a existência de preposto residente da empresa Contratada, para fins de realizar diretamente a gestão de seu pessoal, afasta assim os riscos de responsabilidade trabalhista subsidiária por subordinação direta ([art. 121, § 2º, Lei 14.133/2021](#)); trata-se de profissional que representa um custo fixo nos contratos, sendo a solução mais vantajosa aquela que reduz a necessidade de supervisor/encarregado de equipe a apenas um;

d) **economia de escala:** outro fator que largamente milita a favor da presente solução de agrupamento dos serviços em uma contratação única condiz com a questão da economia de escala, ou seja, a redução do valor ou dos custos em face do montante do objeto; de fato, realizar várias contratações por localidade e/ou por tipo de serviço, resultaria em várias pequenas contratações de maiores custos fixos às empresas, como também grande potencial de falta de interesse do mercado em firmar contratação para prestar serviço em uma subseção judiciária pequena em que a equipe residente sejam de 2 ou 3 empregados;

e) **gerenciamento contratual:** pro fim, importa também considerar que a solução pelo agrupamento é positiva em face da possibilidade de utilização de apenas uma equipe de gestão e fiscalização da contratação.

[...]

4. No parecer técnico emitido em sede de diligência quanto às impugnações em tela, a Equipe de Planejamento da Contratação reafirmou a adequação e vantajosidade do agrupamento de todos os itens do objeto da licitação em um único grupo, nos seguintes termos:

"**PARECER N° 2/2025 - doc. SEI 5398811**

[...]

##### 1.17. Restrição indevida quanto à formação de grupos - empresa impugnante: PRONTSERV

Pedido improcedente. A Equipe Técnica reafirma o que foi descrito nos itens 8.6.1 e 8.6.2 do ETP com relação ao agrupamento do objeto, considerando tratar-se do mesmo serviço, sendo dividido tecnicamente em duas naturezas semelhantes: uma de serviço de apoio administrativo e outra de serviço de limpeza, ambas regidas pela mesma CCT, as quais serão prestadas ao mesmo tempo em cada prédio da JFPB. Essa circunstância, por si só, não traz às licitantes qualquer dificuldade, considerando que a grande maioria dos contratos públicos é feita neste formato.

A realização da contratação única é considerada mais vantajosa quando agrupada, pois simplifica o processo de contratação, otimiza recursos e reduz custos na negociação do pacote único, além de gerar economia de escala, facilitar a logística e controle da execução em todo o Estado, reduzir a equipe de fiscalização e evitar que mais de uma empresa atue em cada prédio, com possíveis conflitos de responsabilidade em relação a ocorrências detectadas. Considera-se, ainda, que a contratação agrupada reduz os custos fixos referentes à supervisão de pessoas, resultando em maior eficiência na gestão e na execução dos serviços com um único fornecedor para ambas as áreas, alinhada a maior padronização e controle da qualidade ao focar em um único ponto de responsabilidade, além de simplificar a logística e a comunicação.

[...]"

5. Portanto, além de não representar qualquer risco razoável de restrição à competição, a adoção do agrupamento dos itens do objeto da licitação mostra-se a **solução mais vantajosa às finalidades públicas no presente caso concreto**. É que são serviços de natureza semelhante, prestado pela grande maioria das empresas do ramo de terceirização de serviços existentes no mercado, à exceção daquelas especializadas em serviços de segurança privada por determinação legal (**Lei nº 14.967/2024**); tem objetivo de reduzir o número de licitações a serem realizadas e, sobretudo, de contratações a serem gerenciadas; e, ainda, tem o potencial efetivo de gerar ganhos econômicos com o chamado princípio da escala, posto que transforma o vulto da contratação mais atrativo ao mercado com possibilidade de maior disputa nos preços.

6. Portanto, aqui também se mostra **improcedente** a impugnação realizada, sendo mantida inalterada a regra do edital impugnada.

**5.1.3. Item 3.3.4 do Termo de Referência - despesas com deslocamento e estadias** - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM

1. As empresas recorrentes questionam dois pontos na regra do item 3.3.4 do TR, quais sejam: não previsão na planilha de custos e formação de preços da incidência dos tributos sobre os valores das despesas com deslocamento e estadias; e rigor nas exigências quanto ao transporte dos empregados nos deslocamentos ao interior para prestação de serviços. Importante reproduzir aqui os textos do TR questionados para melhor compreensão, literalmente:

"TERMO DE REFERÊNCIA

**(SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E HIGIENIZAÇÃO E DE APOIO ADMINISTRATIVO)**

[...]

### **3.0 - DA DINÂMICA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS**

[...]

#### **3.3. Do deslocamento de equipes residentes entre sede e subseções judiciárias:**

[...]

3.3.4. No caso de deslocamentos do responsável pela supervisão geral para orientar, coordenar e fiscalizar as atividades das equipes residentes nas subseções judiciárias, como também para atender a demandas específicas por supervisão, orientação e gestão de equipes em serviços para eventos institucionais, a Contratante indenizará a futura Contratada pelas **despesas de deslocamentos e estadias**, conforme metodologia a seguir:

##### **a) Custos de deslocamento terrestres:**

a.1. Pelas despesas com **veículo**, inclusive seguros e taxas, o valor a ser indenizado deverá ser de **RS\$ 180,00/diária**, valor que será atualizado anualmente com base no índice de reajuste previsto para a futura contratação; e,

a.2. Pelas despesas com **KM rodado**, o valor a ser indenizado deverá ser aquele previsto no **§ 5º do artigo 27 da Resolução CJF nº 340/2015**, e alterações posteriores.

##### **b) Custos de estadia do pessoal da equipe:**

b.1. Pelas despesas com estadia do pessoal, o valor a ser indenizado por dia de estadia de cada empregado terceirizado deverá ser de **50% do valor** previsto no **inciso V do artigo 10 da Resolução CJF nº 340/2015**, e alterações posteriores, **despesa que deverá ser comprovada por meio de comprovante de transferência bancária diretamente ao empregado**.

3.3.5. O empregado terceirizado de equipe residente que for eventualmente deslocado de seu local de prestação de serviço no interesse da Contratante, conforme previsto no **subitem 3.3.2** deste TR, também fará jus à indenização nos termos fixados no **subitem 3.3.4** deste TR.

3.3.6. Será **obrigatória a locação de veículo**, ou **uso de veículo de propriedade da futura Contratada**, para realizar o transporte de empregado da equipe residente ou supervisão geral, bem como de equipamentos, ferramentas e utensílios que se fizerem necessários à execução dos serviços demandados, tendo em vista a necessidade de cumprimento da jornada diária dos empregados nos locais de execução dos serviços.

3.3.7. Em razão da garantia das condições de segurança aos trabalhadores, os veículos a serem utilizados deverão ser adequados para transporte de passageiros e cargas, devendo ter até **5 anos de uso, seguro total e boas condições de funcionamento**, **sendo terminantemente vedada a utilização de veículos particulares de empregado terceirizado ou de terceiro particular não locador formal de veículos**.

[...]

2. A Equipe de Planejamento da Contratação pronunciou-se, quanto ao presente ponto questionado, nos seguintes termos textuais:

"[...]"

**1.10. Item 3.3.4 do Termo de Referência (despesas com deslocamentos e estadias) – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido improcedente. Não há necessidade de inclusão na planilha de custos das despesas com deslocamentos e estadias, por se tratar de ressarcimento a ser efetuado pela Administração após a devida comprovação dos valores pagos pela futura contratada a seu colaborador (item 3.3.4 do TR). Logo, não há que considerar a adequada tributação incidente sobre a empresa vencedora, pois as despesas possuem natureza indenizatória, de modo que não haverá retenção tributária sobre elas, devendo ser contabilizadas como rendimento não tributável. Para fins operacionais, quando da ocorrência de deslocamento/estadia em determinado mês, a futura contratada deverá emitir nota fiscal específica, sem retenção tributária, discriminando os componentes de custo em campo próprio da nota fiscal, conforme item 3.3.4 do Termo de Referência.

Ademais, as condições a serem satisfeitas para o transporte, de acordo com os itens 3.3.6 e 3.3.7 do TR, não remetem ao uso exclusivo de veículo de propriedade da futura contratada, podendo ser também utilizado veículo locado.

[...]"

3. Ao serem analisadas as regras impugnadas, constata-se que não existem fundamentos fáticos e jurídicos para embasar tal insatisfação, posto que são normas que objetivam e parametrizam o ressarcimento de despesas de deslocamentos e estadias dos empregados terceirizados em viagens para realização de serviços nas sedes do interior, como também das visitas periódicas de prepostos para **orientar, coordenar e fiscalizar** as atividades das equipes descentralizadas. E mais, constata-se coerente e necessário o cuidado com certa garantia mínima de segurança e dignidade aos trabalhadores em tais deslocamentos, sobretudo com fixação de mínimos de custeio para estadia e alimentação, como também com o estabelecimento de parâmetros de segurança de transporte em veículos adequados. De fato, não há que se falar em qualquer espécie de restrição à competitividade, quebra da isonomia entre os participantes ou prejuízo à busca da contratação mais vantajosa, muito menos infração a qualquer princípio ou regra prevista na Lei nº 14.133/2021, com a fixação das regras questionadas.

4. Ante o exposto, forçoso reconhecer-se como **improcedentes** os questionamentos em tela, sendo mantidas inalteradas as regras do edital e seus anexos.

**5.1.4. Descumprimento da CCT por vedação ao fornecimento de cesta de alimentos - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As empresas impugnantes alegam eventual descumprimento da CCT da categoria quando da fixação da regra de que o auxílio alimentação deverá ser fornecido por meio de **cartão, ticket ou vale-alimentação, vedando o fornecimento por cesta de alimentos**.

2. Para melhor compreensão factual da situação que levou à fixação da presente regra questionada no Edital de Licitação nº 19/2025 (e seus anexos), essencial revisitar os Estudos Técnicos Preliminares, no seu SUBITEM 3.4.2 que abordou os "**Problemas encontrados no contrato atual e soluções propostas**", exercício realizado por força do que determina o § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 (regulamentado pela IN SGES/ME nº 58/2022), conforme abaixo reproduzido:

"TERMO DE REFERÊNCIA

(SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E HIGIENIZAÇÃO E DE APOIO ADMINISTRATIVO)

[...]

**3. LEVANTAMENTO E DOCUMENTAÇÃO DA DEMANDA**

[...]

**3.4.2. Problemas encontrados no contrato atual e soluções propostas:**

3.4.2.6. **Auxílio alimentação:** no contrato atual, não há expressa previsão de que o auxílio alimentação dos empregados seja fornecido por meio de cartão ou vale alimentação, valendo-se a empresa contratada atual em cláusula da CCT para fornecer o auxílio alimentação apenas na modalidade de cesta de alimentos, fato que claramente acarreta prejuízos aos trabalhadores, no cotejo entre o valor previsto na planilha de custos e formação de preços e o valor de mercado das cestas de alimentos fornecidas; **solução proposta:** indicar no **Termo de Referência e/ou Edital** que o fornecimento do auxílio alimentação deverá ser realizado pelo melhor meio em benefício do trabalhador (dentre as possibilidades previstas na legislação), independente do que indica a CCT aplicável ao caso;

Nesse ponto, importar destacar que, conforme pesquisa nas CCTs de 2025 de outras Unidades da Federação, as CCTs da Paraíba são as únicas que "restringem" os órgãos públicos de optar no processo licitatório a forma de fornecimento do referido auxílio, conforme quadro abaixo:

| UF | CCT           | Valor do Auxílio Alimentação | Desconto | Cartão, Vale ou Ticket | Cesta Básica | Valor da Cesta Básica | Observação                                                                                                                                       | Fonte                                                                                                                   |
|----|---------------|------------------------------|----------|------------------------|--------------|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PB | PB000092-2025 | R\$ 600,00                   | 10%      | NÃO                    | SIM          | -                     | Único Estado onde a CCT interfere no edital de licitação do Órgão Público, restringindo a escolha do modo de fornecimento do auxílio alimentação | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
|    | PB000113-2025 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
| PE | PE000113-2025 | R\$ 330,00                   |          | SIM                    | SIM          | R\$ 142,05            | Fornecimento exclusivo vale, cartão ou ticket alimentação mais a cesta básica R\$ 142,05 (plus) para quem recebe menos de R\$ 1.780,49           | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| RN | RN000009-2025 | R\$ 250,00                   | 20%      | SIM                    | SIM          | -                     | Opcional vale ou cesta básica                                                                                                                    | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| SE | SE000033-2025 | R\$ 374,00                   | 20%      | SIM                    | SIM          | -                     | Opcional vale ou cesta básica                                                                                                                    | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| AL | AL000007-2025 | R\$ 550,00                   | 20%      | SIM                    | SIM          | -                     | Opcional vale ou cesta básica                                                                                                                    | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| CE | CE000086-2025 | R\$ 607,20                   | 1%       | SIM                    | SIM          | R\$ 106,00            | Destaca que o vale ou cartão será incluído nos contratos públicos.                                                                               | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| BA | BA000817-2024 | R\$ 440,00                   | 20%      | SIM                    | NÃO          | -                     | Fornecimento exclusivo vale, cartão ou ticket alimentação                                                                                        | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
|    | BA000834-2024 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
|    | BA000917-2024 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
| MG | MG004479-2024 | R\$ 641,30                   | 20%      | SIM                    | NÃO          | -                     | Fornecimento exclusivo ticket alimentação                                                                                                        | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
|    | MG004482-2024 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
|    | MG004474-2024 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
| DF | DF000042-2025 | R\$ 974,60                   | SEM ÔNUS | SIM                    | NÃO          | -                     | Fornecimento exclusivo cartão alimentação                                                                                                        | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| RJ | RJ001061-2025 | R\$ 550,00                   | 10%      | SIM                    | NÃO          | -                     | Fornecimento exclusivo vale, cartão ou ticket alimentação                                                                                        | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
| RS | RS000022-2025 | R\$ 559,24                   | 19%      | SIM                    | NÃO          | -                     | Fornecimento exclusivo vale, cartão ou ticket alimentação + R\$ 12,71 de auxílio lanche                                                          | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |
|    | RS000023-2025 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
|    | ...           |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
|    | RS000043-2025 |                              |          |                        |              |                       |                                                                                                                                                  |                                                                                                                         |
| SP |               | R\$ 456,72                   | 6,70%    | SIM                    | SIM          | R\$ 144,00            | Opcional vale ou cesta básica                                                                                                                    | <a href="https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas">https://febraffacilities.org.br/convencoes-coletivas</a> |

[...]"

3. Percebam: houve a identificação de que o atual formato de contratação, em que **não há cláusula contratual específica** sobre a forma de fornecer o auxílio alimentação, estaria permitindo à empresa contratada simplesmente aplicar a regra da CCT, mesmo em prejuízo aos trabalhadores terceirizados que recebem **cestas ou sacolões de alimentos** cujo custo total no mercado não representaria o valor repassado pela Administração, nos termos da CCT e planilha de custos e formação de preços. Registre-se que tal problema fora objeto de reuniões e discussões entre a Equipe de Gestão e Fiscalização e os prepostos da atual contratada, nos termos constatados nos autos de gestão e fiscalização do Contrato nº 03/2022 (processo administrativo SEI 0000746-30.2022.4.05.7400) firmado com a empresa SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS EIRELI.

4. Trata-se de questão sensível e que tem potencial de acarretar inúmeros problemas futuros às partes contratantes, a exemplo de eventuais responsabilizações subsidiárias excepcionais à União (vide o já citado **Tema 1118 de Repercussão Geral no STF**), aos gestores e fiscais designados pela Instituição para acompanhamento da contratação por culpa na fiscalização e, sobretudo, por **suposto superfaturamento** na execução, e para a **empresa contratada** com eventuais problemas fiscais e trabalhistas.

5. Valendo-se mais uma vez das justificativas das soluções propostas contidas nos Estudos Técnicos Preliminares, vê-se que a Equipe de Planejamento da Contratação apresentou, de forma fundamentada, justificativa para a fixação da forma de fornecimento do auxílio alimentação aos empregados terceirizados pela futura contratada, conforme exceto abaixo reproduzido literalmente:

"TERMO DE REFERÊNCIA

(SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E HIGIENIZAÇÃO E DE APOIO ADMINISTRATIVO)

[...]

## 8. DAS JUSTIFICATIVAS DA SOLUÇÃO PROPOSTA

[...]

### 8.8. Fixação da forma do auxílio alimentação em cartão, ticket ou vale-alimentação:

#### 1. Fundamentos fáticos

Conforme bem destacado no subitem 3.4.2.6 deste documento, um dos problemas identificados durante a execução da contratação atualmente existente da Instituição para prestação dos serviços de limpeza, asseio e higienização e de apoio administrativo condiz com a falta de previsão expressa nas regras do Contrato quanto à forma ou modalidade de fornecimento do auxílio alimentação aos empregados terceirizados, de forma que a a empresa Contratada SERVEBEM vale-se de regra contida nas CCT's (PB000092-2025 e PB000113-2025) para prestação de tal auxílio na forma de fornecimento de cesta básica, em claro prejuízo aos interesses dos empregados terceirizados. Registre-se, por oportuno, que conforme pesquisa realizada em inúmeras unidades da federação, constatou-se que apenas no

Estado da PB as CCT da categoria versada na futura contratação têm cláusula restringindo o auxílio alimentação à forma de cesta básica, não sendo prática comum no mercado (vale dizer, o PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador privilegia a liberdade de escolha do trabalhador fornecendo por meio de instrumento de pagamento eletrônico (cartão ou vale) com ampla aceitação no mercado).

De fato, certamente tal prática acarreta claro prejuízo ao **direito à alimentação do trabalhador** e, sobretudo, potencial **vantagem indevida** à empresa prestadora dos serviços. Em relação aos trabalhadores, tolhe-se sem qualquer fundamento a liberdade de escolha da modalidade de fornecimento por meio de uma norma coletiva infralegal, ficando o trabalhador adstrito a receber sempre os mesmos tipos de alimentos sem possibilidade de adaptação, mudança ou melhoria de sua dieta e de sua família (vale dizer, que atualmente isso é bastante sensível em razão do número crescente de dietas para tratamento de doenças em geral); quanto à empresa, abre caminho para práticas reprováveis de **apropriação indevida** de valores destinados ao auxílio alimentação dos trabalhadores, tendo em vista que ela pode sempre buscar ganhos na aquisição do mercado de produtos de preços mais baixos.

Na perspectiva da proteção ao trabalhador, a substituição obrigatória do cartão ou vale alimentação por cestas básicas reduz a autonomia do trabalhador, impede escolhas alimentares mais saudáveis ou adequadas à sua realidade e pode acarretar: constrangimento na aceitação de produtos predefinidos; dificuldade de uso em situações de plantões, sobreaviso ou escalas diferenciadas; e desvalorização indireta da remuneração percebida, uma vez que o valor da cesta entregue pode ser eventualmente inferior ao valor nominal do benefício contratualmente devido. Em face da empresa Contratada, há potencial risco de enriquecimento ilícito e lucros indevidos. A imposição da cesta básica, em substituição ao cartão ou vale alimentação, como única forma de cumprimento do benefício, pode, de fato, acarretar ganhos com a defasagem entre os valores de mercado dos produtos das cestas básicas e o valor nominal de benefício previsto (R\$ 600,00) na CCT, caracterizando, por um lado, apropriação indevida de direito do trabalhador, e por outro, proveito indevido de recursos públicos pagos pela Contratante para repassar integralmente aos trabalhadores.

De outra banda, há que se destacar os potenciais riscos fiscais e tributários inerentes a tal prática. É que no fornecimento de cestas básicas não há como se garantir que a empresa contratante tenha custo com produtos da cesta, no mínimo, igual ao valor do auxílio alimentação pactuados na CCT (vale dizer, neste caso que seria de R\$ 600,00), fato que poderá converter parcialmente o benefício com auxílio alimentação em lucros indevidos, inclusive com sonegação fiscal por não serem declarados ao Fisco. Efetivamente, a empresa Contratada poderá deixar de recolher tributos incidentes sobre a diferença auferida como ganho indireto, podendo tal prática ser interpretada como remuneração disfarçada, com risco de autuação pela Receita Federal; em casos extremos, poderia configurar fraude fiscal, enriquecimento ilícito ou lesão ao erário, inclusive com potencial de responsabilização do gestor público por omissão.

## 2. Fundamentos constitucionais e legais

A partir da interpretação constitucional do tema, pode-se destacar que quando a CCT pactua regra que **interfira na modelagem da contratação administrativa** estaria, em última análise, **usurpando a competência constitucional privativa da União** para legislar sobre licitações e contratos administrativos ([art. 22, XXVII, CF/1988](#)), bem como que quando as partes negociam cláusulas abertamente prejudiciais aos interesses dos trabalhadores e constrange a liberdade de escolha da parte hipossuficiente da relação trabalhista, contraria em tese os princípios da **dignidade da pessoa humana** ([art. 1º, III, CF/1988](#)), do **direito social à alimentação** ([art. 6º, CF/1988](#)) e da **proteção ao trabalhador** ([art. 1º, IV e art. 7º, caput, CF/1988](#)).

Legalmente, essencial destacar que há três esferas legais que podem fundamentar complementarmente a ilegalidade de tal prática. Primeiro, tem a questão da força normativa de cláusula da convenção coletiva de trabalho que verse sobre a forma de fornecimento do auxílio alimentação e não sobre seu cabimento ou valor; e, por fim, na esfera da legislação de licitações e contratos administrativos.

A par do disposto no [art. 611-A da Consolidação das Leis do Trabalho \(CLT\)](#), constata-se que as normas coletivas de trabalho terão prevalência em face da lei, apenas quando versar sobre **materiais essencialmente trabalhistas** elencadas nos seus [incisos I a XV](#), não constando expressamente elencado legislar ou pactuar normas sobre auxílio alimentação, especialmente quanto à forma de fornecimento ao trabalhador. Isto é, a CCT pode tratar sim sobre (e efetivamente trata) auxílio alimentação, mas apenas será oponente à Administração Pública a definição do valor por categoria, por exemplo. Não há previsão legal para impor a quem for contratar empregados por terceirização (sobretudo, a Administração Pública) que não pode ser exigido o fornecimento de auxílio alimentação por meio de vale ou cartão.

Em face do disposto na legislação sobre licitações e contratos administrativos, pode-se destacar que prática perpetrada na CCT de fixar a obrigação à Administração Pública de não fixar nos editais de licitação regras para prever fornecimento de auxílio alimentação na forma de cartão ou vale alimentação, afronta abertamente **princípios da moralidade e do interesse público** ([art. 5º da Lei nº 14.133/2021](#)), visto que potencialmente abre caminho para haver apropriação parcial indevida de valores dos trabalhadores e prejuízos ao interesse público tutelado com a Contratação; aos objetivos da licitação contidos nos [incisos II e III do art. 11 da Lei nº 14.133/2021](#), visto que permitir o fornecimento de cesta básica temera a **isonomia** e a **justa competição** entre os licitantes, conquanto não há valor certo do custo com o auxílio alimentação dos trabalhadores, bem como potencial **enriquecimento ilícito** na forma de **superfaturamento na execução contratual**, uma vez que objetivamente o preço de mercado dos itens constantes no parágrafo único da cláusula décima segunda da CCT em tela totaliza valor de custo significativamente menor que os **R\$ 600,00** previstos na planilha de custos e formação de preços; e, por fim, porque o [§ 1º do art. 135 da Lei nº 14.133/2021](#), fixa que *"A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista [...]"*, ou seja, não há falar que a regra da CCT que *"Os tomadores de serviços, sejam eles públicos ou privados, não poderão intervir na escolha, nem poderão condicionar seus contratos a uma determinada forma de cumprimento [...]"*, seja oponente à Administração Pública por não ser claramente regra de natureza trabalhista. Há ainda que se destacar o disposto no [art. 5º do Decreto nº](#)

[12.174/2024](#) e no [art. 4º da IN SEGES/MGI nº 176/2025](#), os quais permitem expressamente que a Administração Contratante fixe em seus editais de licitação regras relativas a salários, auxílios alimentação e outros benefícios em proveito do trabalhador.

Nesse sentido, também pode destacar a jurisprudência do Tribunal de Contas da União que vem, de longa data, reconhecendo que as CCT's não podem ser oponíveis em todas as suas regras à Administração Pública, a exemplo do [Acórdão 5151/2014-TCU-Segunda Câmara](#), que enuncia que "*É indevida a fixação, nos editais de licitação, de percentuais, ainda que mínimos, para encargos sociais e trabalhistas. A Administração Pública não está vinculada ao cumprimento de cláusulas de convenções coletivas de trabalho, excetuadas as alusivas às obrigações trabalhistas.*", e dos [subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU nº 1.207/2024 - Plenário](#), que assim interpretam, textualmente (destacamos):

[...]

9.2.1. decorre de previsão legal, estabelecida no art. 511, §§ 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, o entendimento consignado na jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido de que nos editais de licitação para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra não é permitido determinar a convenção ou acordo coletivo de trabalho a ser utilizado pela empresas licitantes como base para a confecção das respectivas propostas;

9.2.2. não obstante, em tais licitações, é lícito ao edital prever que somente serão aceitas propostas que adotarem na planilha de custos e formação de preços (PCFP) valor igual ou superior ao orçado pela Administração para a **soma dos itens de salário e auxílio-alimentação**, admitidos também, a critério da Administração, outros benefícios de natureza social considerados essenciais à dignidade do trabalho, devidamente justificados, os quais devem ser estimados com base na convenção coletiva de trabalho paradigma, que é aquela que melhor se adequa à categoria profissional que executará os serviços terceirizados, considerando a base territorial de execução do objeto;

[...]

### 3. Conclusão e providência

Diante do exposto, resta plenamente justificada, do ponto de vista técnico e jurídico, a previsão, no Termo de Referência e no Edital, de que o auxílio alimentação deverá ser fornecido em forma de **cartão, ticket ou vale alimentação**, exatamente no valor nominal mensal previsto na CCT.

[...]"

6. Considerando que cabe à Administração Contratante **modelar discricionariamente a futura contratação** com regras, exigências e procedimentos pertinentes e adequados para atendimento das finalidades públicas pretendidas em cada caso concreto, por meio do edital de licitação (e seus anexos), conforme determina o **art. 25 da Lei nº 14.133/2021**, respeitadas as regras e limites legais, bem como os objetivos (**art. 11 da Lei nº 14.133/2021**) e princípios da licitação (**art. 5º da Lei 14.133/2021**), e também tendo por norte a **força normativa** das normas laborais coletivas reconhecidas pela Constituição Federal de 1988, fundamenta-se o afastamento da aplicabilidade obrigatória das regras das CCTs que fixam como únicas formas de prestação do auxílio alimentação ao trabalhador, por escolha livre das empresas contratadas, a **refeição in natura** e a **cesta alimentos**, conforme Cláusula Décima Segunda - Do Auxílio Alimentação (CCT PB000113/2025) e Cláusula Décima Primeira - Auxílio Alimentação (CCT PB000092/2025).

7. A força normativa das convenções e acordo coletivos decorre da Constituição Federal de 1988 (art. 7º, XXVI) e da CLT (art. 611-A), dispositivos que valem ser destacados nos seus exatos termos:

"CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

[...]

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

**XXVI** - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

[...]"

"DECRETO-LEI Nº 5.452/1943:

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

[...]

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: ([Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017](#))

I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais; ([Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017](#))

II - banco de horas anual; ([Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017](#))

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas; ([Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017](#))

IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a [Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015](#); [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

VI - regulamento empresarial; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

X - modalidade de registro de jornada de trabalho; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

XI - troca do dia de feriado; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

XII - enquadramento do grau de insalubridade; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo; [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

XV - participação nos lucros ou resultados da empresa. [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

[...]"

8. Como destacado pela Equipe de Planejamento da Contratação, não há, dentre as matérias em que as normas coletivas tem prevalência à lei, a permissão para fixar normas sobre forma de fornecimento ou da prestação do auxílio alimentação. Some-se a isso, também, o fato destacado no ETP de que a jurisprudência do TCU firmou entendimento de que a Administração Pública apenas se submete às normas laborais coletivas que efetivamente tratam de matérias e direitos trabalhistas, conforme a seguir destacado (sem destaques no original):

#### ACÓRDÃO 5151/2014-TCU-SEGUNDA CÂMARA

"É indevida a fixação, nos editais de licitação, de percentuais, ainda que mínimos, para encargos sociais e trabalhistas. **A Administração Pública não está vinculada ao cumprimento de cláusulas de convenções coletivas de trabalho, excetuadas as alusivas às obrigações trabalhistas.**"

#### ACÓRDÃO TCU Nº 1.207/2024 - PLENÁRIO

[...]

9.2.1. decorre de previsão legal, estabelecida no art. 511, §§ 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, o entendimento consignado na jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido de que nos editais de licitação para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra não é permitido determinar a convenção ou acordo coletivo de trabalho a ser utilizado pela empresas licitantes como base para a confecção das respectivas propostas;

9.2.2. não obstante, em tais licitações, **é lícito ao edital** prever que somente serão aceitas propostas que adotarem na planilha de custos e formação de preços (PCFP) valor igual ou superior ao orçado pela Administração para a **soma dos itens de salário e auxílio-alimentação**, admitidos também, a critério da Administração, outros benefícios de natureza social considerados essenciais à dignidade do trabalho, devidamente justificados, os quais devem ser estimados com base na convenção coletiva de trabalho paradigma, que é aquela que melhor se adequa à categoria profissional que executará os serviços terceirizados, considerando a base territorial de execução do objeto;

[...]

9. Em outra frente, verifica-se que o **art. 457 da CLT apenas veda o pagamento do auxílio alimentação em dinheiro**, como também que a legislação do PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador, disciplinado pela **Lei nº 6.321/1976**, combinado com o **Decreto nº 10.854/2021**, indica que os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução do programa deverão ser operacionalizados por meio de **arranjo de pagamento fechado ou aberto** (tal como cartão), conforme trechos abaixo destacados (grifos apostos):

"DECRETO-LEI Nº 5.452/1943:

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

[...]

Art. 457 - Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

[...]

§ 2º As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, **auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro**, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário.

[...]"

"LEI Nº 6.321/1976

[...]

Art. 1º-A. Os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução dos programas de alimentação de que trata esta Lei observarão o seguinte: [\(Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022\)](#)

I - a **operacionalização por meio de arranjo de pagamento fechado ou aberto** devendo as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2023; [\(Incluído pela Lei nº 14.442, de 2022\)](#)

[...]"

10. A interferência das CCTs, com números de registro PB000113/2025 e PB000092/2025, na discricionariedade da Administração Pública para **modelagem da contratação administrativa** no que diz respeito à forma de fornecimento ou prestação do auxílio alimentação dos trabalhadores terceirizados, apenas é legítima nos limites estabelecidos pela Constituição e pela Lei, sob pena de caracterizar a **usurpação de competência** para legislar sobre licitações e contratos administrativos ([art. 22, XXVII, CF/1988](#)). Portanto, não há óbice legal à indicação de que, no âmbito da futura contratação a ser firmada com a Justiça Federal na Paraíba para prestação de serviços terceirizados dos serviços de limpeza e apoio administrativo, o **auxílio alimentação dos trabalhadores** seja prestado nas formas de **cartão, ticket ou vale alimentação**.

11. Portanto, **improcedente** a presente impugnação, mantendo-se inalterada a regra do ato convocatório questionada pelas empresas impugnantes.

#### **5.1.5. Indicação de marcas de referência para equipamentos, ferramentas e utensílios de limpeza a serem fornecidos - empresas impugnantes: SERVFAZ e ECM**

1. As recorrentes questionam que a indicação de marcas de referência para equipamentos, ferramentas e utensílios de limpeza a serem fornecidos pela futura contratada seria contrário à Lei 14.133/2021, porque representaria restrição à competição, à isonomia e à busca pela proposta mais vantajosa. Nesse ponto questionado, há a abordagem de tema bastante discutido no âmbito do regime da antiga Lei 8.666/1993, mas que atualmente tem previsão explícita nos arts. 41 e 42 da Lei nº 14.133/2021, conforme abaixo destacado (grifei):

"LEI Nº 14.133/2021

[...]

Art. 41. No caso de licitação que envolva o **fornecimento de bens**, a Administração poderá excepcionalmente:

I - **indicar uma ou mais marcas ou modelos**, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela **identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência**;

[...]

Art. 42. A **prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital** será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.

[...]"

2. Em pronunciamentos técnicos quanto ao presente item impugnado, a Equipe de Planejamento da Contratação e o Pregoeiro responsável afirmaram o seguinte, textualmente:

**"PARECER Nº 2/2025**

[...]

*Além disso, as marcas ou modelos de produtos de referência indicados são de livre acesso no mercado para as licitantes, o que deixa a regra mais clara e isonômica para formação de custos, bem como mantém o padrão e a qualidade adotados pela JFPB em seus contratos."*

[...]"

**"DECISÃO**

[...]

*"A indicação de marcas e fabricantes de **equipamentos, ferramentas e utensílios** pela Contratante, tem por base o padrão de qualidade e não deixa de oferecer as mesmas condições e oportunidades a todos os interessados em participar do pregão."*

[...]"

3. A indicação de marcas de referência para especificar o padrão de qualidade de equipamentos, ferramentas e utensílios de limpeza a serem fornecidos pela futura contratada, inclusive que recai sobre uma **obrigação acessória** no escopo da contratação dos serviços de limpeza e apoio administrativo, **além de ter suporte legal nos citados dispositivos da Lei de Licitações e Contratos**, não tem o condão de restringir efetivamente a participação no certame de nenhuma das empresas do ramo de terceirização de serviços porque se tratam de **marcas abertas e acessíveis a todos os interessados** em quaisquer lojas especializadas no mercado; não tem a força de ferir o **tratamento isonômico aos licitantes** por ser regra válida para todos e, sobretudo, porque garante em verdade um certo nivelamento de qualidade/custo a ser considerado quando da elaboração das propostas; e também não representa em absoluto qualquer afronta à busca pela seleção da proposta mais vantajosa ou a economicidade, visto que apenas intenta garantir a qualidade mínima adequada ao atendimento das finalidades públicas concretas da futura contratação, e porque todos os custos já foram formatados e ajustados a tais padrões.

4. Em conclusão, resta demonstrada a **improcedência** da presente impugnação, nada havendo a alteração no edital e seus anexos.

**5.1.6. Incorreção no cálculo dos tributos na planilha de custos e formação de preços (método "por dentro") - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As recorrentes questionam a metodologia de cálculo de incidência dos tributos na planilha de custos e formação de preços elaborada durante a etapa de planejamento da contratação. Tratando-se de item essencialmente técnico contábil, deve-se buscar base no **parecer técnico** emitido pela Equipe de Planejamento da Contratação, textualmente:

**"PARECER Nº 2/2025**

[...]

**1.14. Incorreção na base de cálculo dos tributos (método "por dentro") – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido improcedente. Não há que se falar em incorreção na base de cálculo dos tributos, muito menos em subestimação dos encargos fiscais, pois a soma dos módulos no item 2 da planilha de custos (Quadro-resumo do custo por empregado) já incorpora a metodologia de cálculo dos tributos "por dentro", situação em que o valor do

tributo faz parte da sua própria base de cálculo, como se vê a seguir. Referência: Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços, STJ, 2020, p. 85.

131

MÓDULO 6: CUSTOS INDIRETOS, TRIBUTOS E LUCRO

132

6 Custos Indiretos, Tributos e Lucros

%

Valor (R\$)

Valor

133

A Custos Indiretos

6,00%

325,75

247

134

B Lucro

6,76%

389,03

296

135

Tributos (incidentes sobre o Valor Total por Empregado)

136

C Tributos

6,65%

8,65%

137

C.1 Cofins (\*)

3,00%

3,00%

201,77

153

138

C.2 PIS (\*)

0,65%

0,65%

43,72

33,

139

Sousa

Demais

140

C.3 ISS (\*\*)

3,00%

5,00%

336,29

255

141

Subtotal

1.296,56

986

(\*) Art. 195 da CF/88 e Lei Complementar 70/91 / Leis nºs 10.833/2003 e 10.637/2002

(\*\*) Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

As empresas optantes pelo Regime de Tributação (Não Cumulativo) Lucro Real tem como alíquotas de PIS e COFINS (1,65% e 7,60%), respectivamente, ambas alíquotas, incidentes sobre o total da execução dos serviços. Contudo, tais percentuais correspondem à média dos percentuais efetivos (Alíquotas) recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003 - Acórdão 2622/2013-TCU Plenário. (Alíquotas Cópia Anexa).

142

2. QUADRO-RESUMO DO CUSTO POR EMPREGADO

143

144

145

Mão-de-obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)

Valor (R\$)

Valor

146

A Módulo 1 - Composição da Remuneração

2.610,15

1.82

147

B Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários

2.122,64

1.73

148

C Módulo 3 - Provisão para Rescisão

177,58

124

149

D Módulo 4 - Custo de reposição de Profissional Ausente

447,13

313

150

E Módulo 5 - Insumos Diversos

71,70

129

151

Subtotal

5.429,19

4.13

152

F Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucros

1.296,56

986

153

Valor Total por Empregado

=(E151+E133+E134)/(1-(SOMA(\$D137:\$D140)))

Ainda que o cálculo dos tributos tenha sido realizado de modo simplificado por meio da multiplicação da soma dos cinco módulos pelo percentual dos tributos, foi obedecida a sistemática de apuração “por dentro”, de modo que o valor total por empregado é equivalente ao que consta nas impugnações."

2. Adoto, neste item, as razões e fundamentos indicados pela Equipe de Planejamento da Contratação no **Parecer nº 2/2025** para entender **improcedente** o questionamento em tela, mantendo inalterado o método adotado na elaboração da planilha de custos e formação de preços elaborada durante a etapa de planejamento da contratação.

**5.1.7. Exigência de fornecimento de sistema informatizado de controle (item 3.16 do TR) - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As recorrentes questionam a simples exigência de fornecimento de sistema informatizado para controle e gestão de chamados de serviços com a alegação de **onerosidade excessiva**. A Equipe de Planejamento da Contratação assim se pronunciou quanto ao presente quesito impugnado, textualmente:

**"PARECER Nº 2/2025**

[...]

**1.11. Item 3.16 do Termo de Referência (sistema informatizado de controle) – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido improcedente. É necessária a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação e higiene, e não mera fornecedora de mão de obra, de modo que a exigência de sistema informatizado ou aplicativo de fiscalização e controle não impõe barreira significativa às licitantes.

Empresas especializadas devem possuir o “Know-how” e a estrutura para gerir, executar e garantir o serviço com qualidade, investindo em tecnologia para aperfeiçoamento e controle dos resultados na prestação de serviços. No mercado existem sistemas e aplicativos de variados preços, os quais, quando comparados ao valor da contratação, possuem baixa representatividade. A exigência de um sistema informatizado ou aplicativo para fiscalização e controle justifica-se pela necessidade de garantir a transparência, a eficiência e o acompanhamento do serviço. Isso permite que a administração pública fiscalize a empresa contratada, verificando se os padrões de qualidade estão sendo atendidos e se as inconformidades estão sendo tratadas.

Ainda, a exigência de um sistema de controle não deve ser vista como uma barreira intransponível para as licitantes, pois a maioria das empresas do setor já utiliza ferramentas tecnológicas para gerenciar a qualidade e a execução de seus serviços. A exigência, na verdade, serve para qualificar a concorrência, selecionando empresas que já possuem capacidade tecnológica para gerenciar e garantir a qualidade dos serviços de limpeza, conservação e higiene.

O custo de um sistema ou aplicativo para gestão, fiscalização e controle de serviços de limpeza entra nos custos indiretos da proposta, pois é um custo de suporte necessário para a execução do serviço, e não um custo direto relacionado aos insumos e mão de obra que presta o serviço de limpeza em si. Este custo deve ser considerado na

composição de preços do licitante e deve estar objetivamente mensurável e relacionado ao ciclo de vida do serviço contratado.

[...]

2. Aqui também não se verifica qualquer fundamento fático ou jurídico para infirmar a exigência contida no TR. Trata-se da solicitação de que a empresa que futuramente venha a ser contratada, na qualidade de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza e apoio administrativo, disponha minimamente de ferramentas informatizadas de controle e gestão dos serviços a serem prestados. Obviamente, que a contratação de uma solução básica de mercado para gerenciamento de chamados e serviços não tem o condão de inviabilizar uma contratação da ordem de **R\$ 8 milhões** em três anos.

4. Tem-se aqui do exercício legítimo da discricionariedade da Administração Contratante para **modelar a contratação** da forma mais eficiente e eficaz em face das finalidades públicas no caso concreto, e não de exigência que afronta as regras e princípios da Lei nº 14.133/2021.

5. Concluindo, tem-se como improcedente a impugnação em tela aduzidas pelas empresas SERVEBEM e ECM, mantendo-se a regra contida no edital e seus anexos.

#### 5.1.8. Insuficiência de relógios de ponto eletrônico na planilha de custos e formação de preços - empresa impugnante: SERVEBEM

1. A recorrente questiona o fato de que na planilha de custos e formação de preços apenas constam custos para fornecimento de dois relógios eletrônicos de ponto. Tratando-se de item essencialmente técnico contábil, deve-se buscar base no parecer técnico emitido pela Equipe de Planejamento da Contratação, textualmente:

##### "PARECER Nº 2/2025

[...]

#### 1.13. Insuficiência de relógios de ponto eletrônico na planilha de custos (necessidade de adequação à realidade da execução) – empresa impugnante: SERVEBEM

Pedido improcedente. Para os estabelecimentos com mais de 20 (vinte) trabalhadores será obrigatória a anotação da hora de entrada e saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico (art. 74, § 2º, da CLT), sendo permitida a utilização de registro de ponto mecânico por exceção à jornada regular de trabalho, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho (art. 94, Par. Único, da Portaria MTP nº 671/2021). Além disso, no item 13 da planilha de custos estão contemplados 2 (dois) relógios de ponto, assim como na descrição do Caderno de Equipamentos, sendo definida prioridade de um equipamento para João Pessoa (26 funcionários) e um para Campina Grande (11 funcionários) em razão do quantitativo de colaboradores alocados, de modo que não há obrigatoriedade de instalação de ponto eletrônico nas demais localidades.

[...]"

2. Quanto ao tema, a CLT apenas obriga a realização de controle de ponto, que poderá ser **manual, mecânico ou eletrônico**, quando o número de trabalhadores for superior a **20** por estabelecimento, conforme **§ 2º de seu art. 74**, *in verbis*:

"DECRETO-LEI Nº 5.452/1943:

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

[...]

Art. 74. O horário de trabalho será anotado em registro de empregados. ([Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019](#))  
§ 1º (Revogado). ([Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019](#))

§ 2º Para os estabelecimentos com mais de 20 (vinte) trabalhadores será obrigatória a anotação da hora de entrada e de saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico, conforme instruções expedidas pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, permitida a pré-assinalação do período de repouso. ([Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019](#))

[...]"

3. Não obstante a futura contratação envolva a prestação de serviços de cerca de **50 empregados terceirizados**, a execução será **descentralizada** para atender a todas as edificações pertencentes à Instituição, sendo logicamente em maiores números os terceirizados lotados na sede em João Pessoa e na Subseção Judiciária de Campina Grande, razão porque, segundo destacou a Equipe de Planejamento da Contratação, entendeu-se por

exigir controle eletrônico de ponto apenas para tais locais. De fato, estender a exigência de relógios de ponto para localidades no interior com apenas **3 empregados**, representariam custos desnecessários.

4. Trata-se de **modelagem contratual legítima** e situada no âmbito da **discricionariedade** da Administração Contratante, e que não representa qualquer afronta à **Lei nº 14.133/2021**, configurando-se improcedente a impugnação em tela, nada havendo a alterar no edital e seus anexos.

#### 5.1.9. **Contradição quanto às OSCIPs** - empresa impugnante: PRONTSERV

1. Aqui estranhamente a impugnante questiona regra fixada no edital que não afeta em absoluto sua condição de empresa interessada, ao contrário lhe seria até prejudicial se não houvesse sido contemplada no ato convocatório, porque permitiria a participação de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) no certame em apreço. Trata-se da vedação à participação de OSCIP's contida na alínea "h" do item 04.02 do Edital de Licitação nº 19/2025.

2. A Equipe de Planejamento da Contratação, por meio do **Parecer nº 2/2025**, assim se pronunciou quanto ao presente quesito questionado, nos seus exatos termos:

#### **"PARECER Nº 2/2025**

[...]

#### **1.18. Contradição quanto à participação das OSCIP** – empresa impugnante: PRONTSERV

Pedido improcedente. Está indicado no item 04.03, “h”, do Edital o Acórdão TCU nº 746/2014-Plenário, que determina que às OSCIP, atuando nessa condição, é vedado participar de certames licitatórios por ofensa à Lei nº 9.790/1999, a qual dispõe ser o Termo de Parceria o meio adequado de relacionamento entre elas e o Poder Público. Ainda, conforme o Acórdão, a participação das OSCIP consubstancia quebra do princípio da isonomia, pois tais entidades possuem benesses fiscais por atuarem mediante o estabelecimento de Termo de Parceria.

[...]

2. A jurisprudência do TCU corrobora a vedação à participação de OSCIP, atuando nessa condição, nas licitações públicas, conforme os seguintes julgados:

#### **ACÓRDÃO 746/2014-TCU-PLENÁRIO**

É vedado às entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (*Oscip*), atuando nessa condição, participar de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública Federal.

#### **ACÓRDÃO 2426/2020-TCU-PLENÁRIO**

A vedação à participação de instituições sem fins lucrativos em licitações públicas alcança somente as entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (*Oscip*), participantes nessa condição.

3. Não há qualquer fundamento jurídico, portanto, que infirme a presente regra questionada no ato convocatório do pregão eletrônico em tela, nada havendo a alterar no edital e seus anexos.

#### 5.1.10. **Margem de preferência do Decreto nº 7.174/2010** - empresa impugnante: PRONTSERV

1. Em mais um questionamento estranho e **sem qualquer impacto prático a sua legítima condição de licitante**, a impugnante questiona regra geral fixada no item 12.04 do edital padrão utilizado pela Instituição. Trata-se da possibilidade, quando cabível (ou SE FOR O CASO), da eventual aplicação do direito de preferência previsto no **Decreto nº 7.174/2013**.

2. Inicialmente, importa revisitar o dispositivo editalício questionado para melhor análise do questionamento, textualmente (grifei):

#### **"EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 18/2025**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2025

[...]

#### **12. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME/EPP E DO DIREITO DE PREFERÊNCIA**

[...]

**12.04.** O DIREITO DE PREFERÊNCIA aqui previsto apenas poderá ser exercido se houver proposta(s) de valor até 5% SUPERIOR ao da mais bem classificada, segundo a ordem de classificação após a PREFERÊNCIA DA ME/EPP ou da fase de lances, observada a ordem de preferência indicada na legislação **(se for caso)**:

a) tratando-se de bens e serviços de TIC - Tecnologia de Informação e Comunicação, a comprovação da condição especial do objeto que garanta o exercício do DIREITO DE PREFERÊNCIA versado neste item deverá ocorrer por meio da apresentação dos documentos indicados no art. 5º do Decreto nº 7.174/2010.

b) quando convocada pelo Sistema COMPRASGOV, via CHAT, o licitante deverá apresentar proposta igual ou inferior à do licitante mais bem classificado, no prazo de 5 MINUTOS, sob pena de preclusão do seu direito de preferência.

c) caso a preferência não seja exercida na forma das alíneas anteriores, o sistema convocará as empresas remanescentes que porventura se enquadrem na condição prevista neste item, na ordem de classificação, para o exercício do mesmo direito; e,

d) na hipótese em que nenhuma dos licitantes exerça o direito de preferência descrito neste item, será mantida a ordem classificatória do certame.

**12.05.** Na hipótese de não haver empresas nas condições indicadas no ITEM 12.04 deste Edital, o procedimento licitatório prosseguirá automaticamente com os demais licitantes, sem que haja qualquer referência à presente fase.

[...]

3. Não há efetivamente qualquer incompatibilidade entre a presente regra e a realização do certame. É que o próprio texto indica que tal exigência apenas será aplicável "SE FOR CASO", bem como o texto da alínea "a" já inicia a regra limitando sua aplicação aos bens e serviços de TIC. Tem-se um modelo padrão de edital de licitação que, eventualmente, pode ser também utilizado para contratação de serviços ou bens de TIC, sendo técnica de gestão e governança bastante difundida e utilizada atualmente, inclusive com expressa previsão no **inc. IV do art. 19 da Lei nº 14.133/2021** que assim estabelece "*instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos*";.

4. Também, no presente caso, inexistente qualquer fundamento fático ou jurídico que infirme a regra editalícia questionada, sendo **improcedente** a impugnação e, sobretudo, legítima a manutenção das regras do edital e seus anexos.

**5.1.11. Critérios de inexecutabilidade e irrisoriedade de preços** - empresa impugnante: PRONTSERV

1. A recorrente continuando a inexplicável atuação como instância revisora ampla do edital da presente licitação questiona a regra objetiva contida no item 15.02 do Edital de Licitação nº 19/2025, que diz respeito aos critérios objetivos de aceitação de preços na licitação. Trata-se de regra que em nada afetaria as licitantes que efetivamente tenham firmes a pretensão de apresentarem propostas certas, confiáveis e seguras para futura execução do contrato.

2. Importar destacar as regras contidas no **item 15 do Edital de Licitação nº 19/2025**, conforme texto abaixo:

**"EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/2025**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2025**

[...]

#### **15. DA ACEITABILIDADE DO PREÇO FINAL PROPOSTO**

**15.01.** O Pregoeiro examinará as propostas/lances finais aduzidos quanto à **compatibilidade do preço** em relação ao VALOR MÁXIMO ACEITÁVEL, não sendo ACEITA a proposta/lance final com **valor global por grupo/item superior** ao máximo fixado, por despacho fundamentado do PREGOEIRO e observadas as condições do caso concreto, ressalvadas as hipóteses contidas no ITEM 15.05 e no ITEM 13 deste Edital.

**15.02.** Não será ACEITA proposta/lance final que apresentar VALOR GLOBAL IRRISÓRIO POR ITEM/POR GRUPO, sendo considerado IRRISÓRIO o valor:

**VP < 20% VM**

Onde:

1) VP – Valor da proposta final após a fase de lances; e,

2) VM – Valor máximo aceitável.

**15.03.** Para fins de **julgamento objetivo** do presente certame, constitui PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE o preço global proposto cujo valor final esteja compreendido na faixa fixada na regra aritmética abaixo:

Onde:

- 1) VP – Valor da proposta final após a fase de lances; e,
- 2) VR – Valor máximo aceitável.

**15.04.** Se constatada a PRESUNÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO final proposto, o PREGOEIRO deverá efetuar diligências, nos termos do **art. 59, inc. III, Lei nº 14.133/2021**, para permitir ao licitante demonstrar a exequibilidade de seu preço, **por meio da apresentação de planilha de custos e respectivas cópias de notas fiscais ou propostas de fornecedores, além de outros documentos probatórios hábeis**, adotando o seguinte procedimento:

- a) o Pregoeiro solicitará ao licitante, via CHAT, a apresentação de documentação comprobatória da viabilidade da proposta apresentada no prazo de até 60 MINUTOS;
- b) o licitante deverá encaminhar por meio da opção “Enviar Anexo”, do sistema COMPRASGOV, a documentação solicitada ou requerer, em razão da complexidade do objeto, a dilação do prazo indicado na alínea anterior;
- c) o Pregoeiro poderá dilatar o prazo para até 24 HORAS, com a devida suspensão da sessão, ou decidirá motivadamente sobre o fato com base na documentação apresentada;
- d) o licitante deverá apresentar planilha de custo e formação de preço para o objeto cotado, como também apresentar documentos que comprovem o seu custo ou utilizar qualquer meio de prova admitido em Direito (se for o caso);
- e) a inexecuibilidade não será apurada em relação a **itens isolados** da planilha de custo e formação de preços, mas tão somente em face do preço global;
- f) para fins de adequação da proposta, o PREGOEIRO poderá solicitar que sejam realizadas **correções da planilha de custo e formação de preços**, desde que não haja majoração de preço global proposto.

**15.05.** Caso todos os licitantes tenham apresentado preços finais superiores ao MÁXIMO FIXADO NO EDITAL, será realizada **negociação** prévia (ITEM 16 deste Edital), na ordem de classificação, para fins de redução de preços. Não logrando sucesso tal negociação, o PREGOEIRO procederá à desclassificação de todas as propostas, podendo declarar O CERTAME FRUSTRADO.

**15.06.** Não se considerará qualquer **oferta de vantagem não prevista** neste Edital e seus anexos, inclusive doações ou financiamentos subsidiados ou a fundo perdido.

[...]

3. Quanto ao presente tópico, deve-se destacar os argumentos técnicos da Equipe de Planejamento da Contratação emitidos no Parecer nº 2/2025, textualmente:

**"PARECER Nº 2/2025**

[...]

**1.19. Critérios de inexecuibilidade e irrisoriedade de preço – empresa impugnante: PRONTSERV**

Pedido improcedente. A fórmula prevista no item 15.02 do Edital ( $VP < 20\% VM$ ) não tem caráter restritivo e se refere à necessidade de definição de um critério objetivo de preço irrisório ou simbólico, conforme preceitua o art. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021, para fins de objetivar a análise da proposta pela unidade técnica. Ademais, na prática, uma redução de preço acima de 80% em relação ao valor orçado pela Administração não faz sentido e sobre ela não cabe discussão, pois, levando em conta o volume de obrigações previstas, a futura contratada não conseguirá atender as demandas contratuais.

Por outro lado, a fórmula contida no item 15.03 do Edital ( $20\% VM \leq VP \leq 50\% VM$ ) indica a variabilidade em relação ao valor máximo aceitável em que será permitido à licitante demonstrar a exequibilidade de seu preço.

[...]

4. Em relação aos critérios de aceitação de preços nas licitações, importante destacar as regras legais e regulamentares aplicáveis, textualmente:

LEI Nº 14.133/2021

[...]

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

III - apresentarem preços inexecuíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

[...]

4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecuíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

[...]

[...]

**Inexequibilidade da proposta**

Art. 33. No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indicio de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o **caput**, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

[...]

5. A lei e o regulamento infralegal fixaram o limite superior a partir do qual deverá ser demonstrado que é exequível o preço proposto (vale dizer, **75% e 50%**, para obras e para serviços e bens, respectivamente), enquanto a regra do edital visa objetivar o que seria considerado, no caso concreto, **preço irrisório** ou **absolutamente imprestável** ou **desinteressante à Administração**. Seria total desperdício de tempo e energia, ou até mesmo prejudicial à eficiência procedimental atualmente requerida nas licitações, ainda se abrir para que uma empresa tente demonstrar o imponderável, **quando venha a baixar seu preço em mais de 80% do valor estimado da licitação**.

6. Percebe-se que a regra questionada, além de não representar qualquer afronta a dispositivos legais, tem o condão de realizar concretamente os **princípios do julgamento objetivo e da razoabilidade** contidos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, quando estabelece em base claras e objetivas a partir de que valor da proposta será considerado **irrisório ou simbólico**. Logicamente não faz qualquer sentido tentar discutir ou aceitar uma proposta que venha a ofertar mais que 80% de desconto sobre o valor orçado pela Administração durante a etapa de planejamento da contratação. **Até se poderia alegar que isso seria o equivalente a admitir que a estimativa de valor da contratação realizada pela Administração estaria totalmente equivocada, com erro absurdo da ordem de 80%.**

7. Não existe fundamento fático ou jurídico que obstaculize o estabelecimento de tal regra objetiva de aceitação de preços na presente licitação, sendo **improcedente** o questionamento e nada havendo a alterar no edital e seus anexos.

5.1.12. **Existência de objeto idêntico em certame vigente** - empresa impugnante: PRONTSERV

1. Deixei para o último item das impugnações improcedente o questionamento da empresa PRONTSERV que mais nos causa estranheza e perplexidade, especialmente em face de sua ilegitimidade e do **alerta que pode representar em relação à justa competição (inc. II do art. 11 da Lei nº 14.133/2021) na futura disputa do certame**. É que a empresa PRONTSERV, nos termos já afirmados no **item 3.2** desta Decisão, não mantém relação contratual com a Justiça Federal na Paraíba, mas se auto proclamou **"detentora de contrato ativo com o mesmo órgão e para o mesmo objeto"**, fato que poderia representar indícios de várias coisas importantes a serem consideradas no futuro processamento e julgamento do presente certame, ou até mesmo uma simples falha, um erro material na redação da petição de impugnação.

2. Nesse ponto, destaquem-se os precisos pronunciamentos técnicos da Equipe de Planejamento da Contratação, por intermédio do Parecer nº 2/2025, do Pregoeiro responsável em sua decisão de recebimento e análise das impugnações em tela, textualmente:

"PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.16. Existência de objeto idêntico em contrato vigente** - empresa impugnante: PRONTSERV

Pedido improcedente. De início, cabe pontuar que a impugnante alega em seu pedido que detém contrato ativo com a JFPB para o mesmo objeto da presente licitação, o que não é verídico. A JFPB possui contrato com a empresa SERVEBEM (Contrato nº 03/2022), com vigência até 10/12/2025.

Nesse sentido, não há que se falar que a abertura de novo certame, considerando que já existe contrato ativo, acarretaria violação aos princípios da economicidade, planejamento e eficiência, porque não haverá concomitância ou sobreposição de contratos. Pelo contrário, a prorrogação contratual só é realizada quando atende aos interesses de

ambas as partes e, nesse caso, a Administração não tem mais interesse em continuar com o contrato em razão dos problemas pontuados no item 3.4.2 do ETP.

[...]

"DECISÃO

[...]

**2.1.4.10 - DO OBJETO LICITADO - existência de objeto idêntico em certame vigente – alínea "b" da Empresa PRONTSERV PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA**

Neste ponto, a empresa/impugnante alega que *"A impugnante é detentora de contrato ativo com o mesmo órgão e para o mesmo objeto (serviços de [limpeza/apoio administrativo – conforme preâmbulo do edital]). A abertura de novo certame, com sobreposição de objeto já contratado, viola os princípios da economicidade, planejamento e eficiência (art. 5º, III e art. 11 da Lei nº 14.133/2021). Nota-se que proceder com nova licitação quando há, em plena vigência e andamento, contrato de prestação de serviços que versa sobre o mesmo objeto, fere minimamente o princípio da economicidade, haja vista que o dispêndio para proceder com toda sistemática inerente ao certame é superior à manutenção do que já está em curso."* e que *"Pode-se inferir do acórdão acima selecionado que o que se rechaça é a manutenção de dois contratos com o mesmo objeto por falta de planejamento do órgão e em potencial prejuízo ao erário, face a possibilidade, mesmo que eventual, de realização de pagamentos duplos por serviços já executados."*

E de causar estranheza a manifestação da empresa/impugnante vez que a referida empresa NÃO É DETENTORA DE CONTRATO com a JUSTIÇA FEDERAL DA PARAÍBA com o mesmo objeto. O contrato da JFPB com o objeto citado está em sua parte final de vigência e é firmado com outra empresa que não a impugnante **PRONTSERV PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.**

[...]

Com relação ao contrato vigente, cabe à Administração exercer sua discricionariedade, que permite a escolha da melhor solução quando não há obrigatoriedade de renovar. A renovação deve ser vantajosa para ambas as partes.

No Estudo Técnico Preliminar (doc. 5244560) foram elencados os problemas encontrados no contrato atual. Senão vejamos:

[...]

Por estas razões e usando de sua discricionariedade, a Administração resolveu fazer novo processo licitatório com nova contratação, razão pela qual este tópico também deve ser julgado IMPROCEDENTE.

[...]"

3. Primeiro importa destacar que a **Lei nº 14.133/2021**, por meio de sua **art. 107**, reconhece claramente que a contratação de natureza contínua **PODERÁ OU NÃO SER PRORROGADA**, quando estabelece que *"Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, ..."*; e mais, o legislador determina que tal prorrogação apenas poderá ser operada se atestada que as condições contratuais e preços ainda sejam vantajosas às finalidades públicas pretendidas com a contratação, conforme o seguintes trecho que afirma *"...desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração..."*. Isto é, pode-se afirmar que, além de não haver um direito da contratada à prorrogação contratual, cabe à Administração contratante avaliar concretamente, em cada caso, a vantajosidade ou adequação das condições gerais e do preço de contratação, sob pena de possíveis prejuízos ao erário com a prorrogação de contratação ineficaz, inadequada ou com preços superiores aos praticados no mercado.

4. Ao revisitar os Estudos Técnicos Preliminares, conforme inclusive destacados nos pronunciamentos tanto pela Equipe de Planejamento da Contratação, quanto do Pregoeiro responsável, verifica-se que foram oito pontos que demonstram firmemente que as condições pactuadas na atual contratação não eram vantajosas ou adequadas às finalidades públicas da contratação em tela, restando à Gestão da Instituição a única opção legítima em face dos princípios que regem a Administração Pública no Brasil: a realização de novo certame licitatório em novas bases de contratação para melhor atender ao interesse público tutelado no presente caso concreto

5. Sendo assim, sem que haja necessidade de maiores fundamentações, resta aqui não apenas reconhecer a **improcedência**, mas antes **não conhecer da presente impugnação** por absoluta ilegitimidade ao questionamento de empresa que não é contratada da Instituição.

5.2. No que pertine aos tópicos questionados que foram considerados **parcialmente procedentes** pela Equipe de Planejamento da Contratação e pelo Pregoeiro responsável, tem-se a destacar os seguintes fatos e fundamentos:

5.2.1. **Prazo exíguo para envio de documentos de habilitação** - empresa impugnante:  
PRONTSERV

1. No presente ponto, a impugnante questiona a exiguidade dos prazos para encaminhamento da proposta ajustada e de documentação de habilitação, os quais constam previstos nos itens 05.04, 15.04, 17.01, 17.02 e 19.01 do Edital de Licitação nº 19/2025, conforme destacados abaixo:

**"EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/2025  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2025**

[...]

**05. DA PROPOSTA COMERCIAL**

[...]

**05.04.** Na hipótese prevista no subitem anterior deste Edital, o prazo para encaminhamento será de até 120 MINUTOS, contados da convocação da opção "ENVIAR ANEXO", podendo ser prorrogado a requerimento do interessado e/ou a critério do Pregoeiro.

**15. DA ACEITABILIDADE DO PREÇO FINAL PROPOSTO**

[...]

**15.04.** Se constatada a PRESUNÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO final proposto, o PREGOEIRO deverá efetuar diligências, nos termos do **art. 59, inc. III, Lei nº 14.133/2021**, para permitir ao licitante demonstrar a exequibilidade de seu preço, **por meio da apresentação de planilha de custos e respectivas cópias de notas fiscais ou propostas de fornecedores, além de outros documentos probatórios hábeis**, adotando o seguinte procedimento:

a) o Pregoeiro solicitará ao licitante, via CHAT, a apresentação de documentação comprobatória da viabilidade da proposta apresentada no prazo de até 60 MINUTOS;

[...]

**17. DO ENCAMINHAMENTO DA PROPOSTA COMERCIAL AJUSTADA E DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO**

**17.01. Após a etapa de disputa de preços**, o PREGOEIRO solicitará a PROPOSTA COMERCIAL ESCRITA DO LICITANTE MELHOR CLASSIFICADO (e os documentos e informações técnicas pertinentes ao objeto, tais como: **fichas técnicas, folderes, encartes, links de fabricantes, certificados, cartas de solidariedade, declarações, planilhas**, entre outros, conforme as exigências contidas no PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA), que DEVERÁ ser anexada ao COMPRASGOV, no prazo máximo de 120 MINUTOS, prorrogável por requerimento do Licitante e a critério do PREGOEIRO.

**17.02.** A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO deverá ser anexada ao COMPRASGOV, no prazo máximo de 60 MINUTOS, prorrogável por requerimento do Licitante e a critério do PREGOEIRO, **não havendo qualquer prejuízo caso o Licitante proceda à anexação da documentação de habilitação juntamente com a proposta comercial ajustada prevista no ITEM 17.01 deste Edital.**

[...]

**19. DO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO**

**19.01. Havendo julgamento favorável à classificação da proposta comercial**, o PREGOEIRO convocará via COMPRASNET o Licitante para fins de encaminhamento/anexação da DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO, por meio da opção "ENVIAR ANEXO", no prazo de até 60 MINUTOS, podendo ser prorrogado a requerimento do interessado e a critério do PREGOEIRO, observadas as regras contidas nos ITENS 06 E 17 deste Edital.

[...]

2. Em decisão de recebimento e análise da presente impugnação, o Pregoeiro responsável indicou textualmente:

"DECISÃO

[...]

Sobre o caso, a **INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022** que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, trata do assunto. *verbis*

Art. 29. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, realizará a verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto estipulado e, observado o disposto nos arts. 33 e 34, à compatibilidade do preço ou maior desconto final em relação ao estimado para a contratação, conforme definido no edital

( ... )

§ 2º O edital de licitação deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado.

Aqui, a impugnante tem razão em parte. O prazo trazido no subitem 05.04 no Edital (doc.5329140) é de **até 120 minutos**. O pedido deve ser julgado como PARCIALMENTE PROCEDENTE e o Edital deverá ser readequado para a seguinte redação:

#### **"05. DA PROPOSTA COMERCIAL**

**05.01.** A PROPOSTA COMERCIAL ESCRITA deverá ser apresentada/anexada ao COMPRASGOV contendo os requisitos, informações e documentos exigidos no **SUBITEM 5.3 DO PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA**, observadas as regras contidas no ITEM 08 deste Edital.

**05.02.** Havendo aceitação da proposta comercial eletrônica classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro PODERÁ solicitar do licitante vencedor o encaminhamento, via COMPRASGOV, da PROPOSTA COMERCIAL ESCRITA, devidamente AJUSTADA ao último lance ou ao valor negociado, bem como eventualmente DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR para fins julgamento da conformidade técnica do objeto proposta, observadas as regras contidas nos ITENS 08 E 17 deste Edital.

**05.03. ATENÇÃO:** No caso em que haja efetivo usufruto do direito de preferência fixado neste ITEM 12.1 deste Edital, o Licitante fica obrigado a juntar DECLARAÇÃO, sob as penalidades legais, de que ainda não celebrou contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a RECEITA BRUTA máxima permitida para enquadramento com EPP - Empresa de Pequeno Porte na **Lei Complementar nº 123/2006**, nos termos exigidos no § 2º do art. 4º da Lei 14.133, de 2021.

**05.04.** Na hipótese prevista no subitem anterior deste Edital, o prazo para encaminhamento será de 120 MINUTOS, contados da convocação da opção "ENVIAR ANEXO", podendo ser prorrogado a requerimento do interessado e/ou a critério do Pregoeiro.

**05.05.** A partir de entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 2.443/2021 – Plenário, a vedação no **art. 64 da Lei 14.133/2021** não alcança documentos destinados a atestar condições preexistentes à abertura da sessão pública que não foram anexados ao COMPRASGOV no momento do cadastro da proposta, de forma que poderá o Pregoeiro diligenciar para permitir tal complementação de documentos.." (GRIFO NOSSO)

#### **"17. DO ENCAMINHAMENTO DA PROPOSTA COMERCIAL AJUSTADA E DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO**

**17.01.** Após a etapa de disputa de preços, o PREGOEIRO solicitará a PROPOSTA COMERCIAL ESCRITA DO LICITANTE MELHOR CLASSIFICADO (e os documentos e informações técnicas pertinentes ao objeto, conforme as exigências contidas no PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA), que DEVERÁ ser anexada ao COMPRASGOV, no prazo de 120 MINUTOS, prorrogável por requerimento do Licitante e a critério do PREGOEIRO.

(ATENÇÃO: Caso o Licitante queira, poderá já anexar toda a DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO exigida no ITEM 06 deste Edital, sem prejuízo de posteriores complementações de documentos e informações durante a fase de julgamento da habilitação).

**17.02.** A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO deverá ser anexada ao COMPRASGOV, no prazo de 120 MINUTOS, prorrogável por requerimento do Licitante e a critério do PREGOEIRO, **não havendo qualquer prejuízo caso o Licitante proceda à anexação da documentação de habilitação juntamente com a proposta comercial ajustada prevista no ITEM 17.01 deste Edital.** " (GRIFO NOSSO)

#### **"19. DO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO**

**19.01.** Havendo julgamento favorável à classificação da proposta comercial o PREGOEIRO convocará via COMPRASNET o Licitante para fins de encaminhamento/anexação da DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO, por meio da opção "ENVIAR ANEXO", no prazo de 120 MINUTOS, podendo ser prorrogado a requerimento do interessado e a critério do PREGOEIRO, observadas as regras contidas nos ITENS 06 E 17 deste Edital.

(ATENÇÃO: A partir de entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 2.443/2021 – Plenário, a vedação no art. 64 da Lei 14.133/2021 não alcança documentos destinados a atestar condições de habilitação preexistentes à abertura da sessão pública que não foram anexados ao COMPRASNET, no momento oportuno, de forma que PODERÁ o PREGOEIRO diligenciar para permitir tal COMPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTOS). " (GRIFO NOSSO)

[...]"

3. Verificando os itens destacados do edital, constata-se que há divergência nos prazos mínimos fixados, sendo de 120 minutos para as propostas e apenas 60 minutos para documentação de habilitação. A partir do disposto no § 2º do art. 29 da IN SEGES/ME nº 73/2022, tem-se que o **prazo mínimo deve ser fixado no edital de licitação será de 2 horas ou 120 minutos**, sendo medida necessária o ajuste e unificação dos prazos previstos nos itens 05.04, 15.04, 17.01, 17.02 e 19.01 do Edital de Licitação nº 19/2025.

4. Entretanto, não há qualquer razoabilidade a alegação de que deveria ser de 24 horas, ou de, no mínimo, 8 horas, os prazos para apresentação de propostas e documentos de habilitação em razão da complexidade do objeto. Tal alegação não guarda verossimilhança com a realidade, visto que a documentação de habilitação, por exemplo, já consta objetivamente prevista no edital, **devendo o licitante reunir previamente todos os documentos e informações a serem fornecidas caso seja convocado**; ou também quanto à proposta, tem-se a facilidade de haver previamente uma planilha de custos e formação de preços (vale dizer, fornecida em formato Excel aberto) anexa ao edital, **a qual permite rápida e objetiva atuação para ajustar os valores ao desconto ofertado na disputa**. E mais, há no texto do edital a previsão de que o Pregoeiro responsável poderá, por meio de decisão fundamentada e em situações que de fato justifiquem, prorrogar tais prazos para até 24 horas.

5. Sendo assim, configura-se apenas **parcialmente procedente** o questionamento versado no presente item, cabendo os ajustes dos **itens 15.04, 17.02 e 19.01 do Edital de Licitação nº 19/2025** para fixar um prazo mínimo de 2 horas ou 120 minutos, conforme determina o § 2º do art. 29 da IN SEGES/ME nº 73/2022, e nos termos propostos pelo Pregoeiro responsável.

#### 5.2.2. Equívocos nos percentuais da conta-depósito vinculada - empresa impugnante: SERVFAZ

1. A impugnante aqui questiona os percentuais a serem contingenciados mensalmente na conta-depósito vinculada previstos no **subitem 3.19.3** do Termo de Referência anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025, a partir dos percentuais que constam previstos no Anexo XII da IN SEGES/MPDG nº 05/2017.

2. Referente ao presente ponto, a Equipe de Planejamento da Contratação, por intermédio do Parecer nº 2/2025, destacou que:

##### "PARECER Nº 2/2025

[...]

##### 1.8. Divergência nos percentuais de retenção para a conta-depósito vinculada – empresa impugnante: SERVFAZ

Pedido parcialmente procedente, com alteração do item 3.19.3, “f”, do TR, para adequação dos percentuais de contingenciamento para a conta vinculada, no que se refere às férias (9,09%) e ao 1/3 constitucional (3,03%), bem como ao 13º salário (9,09%), nos termos do art. 7º da IN CJF nº 01/2016. Os procedimentos fixados para a presente licitação consideram o disposto na Resolução CNJ nº 169/2013, na IN CJF nº 01/2016 e, subsidiariamente, na IN MPDG/SEGES nº 05/2017.

[...]

3. Constata-se que houve efetivamente erro em relação a alguns dos percentuais previstos na planilha constante no subitem 3.19.3 do TR, porém não procede o argumento da impugnante de que os percentuais a serem observados são exatamente aqueles previstos na IN SEGES/MPDG nº 05/2017, uma vez que existe previsão específica aplicável à Justiça Federal na Resolução CNJ nº 169/2013 e na IN CJF nº 01/2016.

4. Portanto, tem-se aqui impugnação **parcialmente procedente** para determinar a correção dos percentuais de contingenciamentos mensais à conta-depósito vinculada para atendimento do que consta nos normativos infralegais previstos especificamente para os órgãos da Justiça Federal.

#### 5.2.3. Omissão de custos de equipamentos de proteção coletiva (EPC) na planilha de custos e formação de preços - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM

1. As impugnantes questionam o fato de que os custos para fornecimento de equipamentos de proteção coletiva não foram contemplados na planilha de custos e formação de preços anexa ao edital.

2. Nesse particular, a Equipe de Planejamento da Contratação emitiu o seguinte pronunciamento, textualmente:

##### "PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.7. Omissão de equipamentos de proteção coletiva na planilha de custos – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido parcialmente procedente. Nos itens 6 e 9 da planilha de custos constam placas/caveleto de sinalização (piso molhado) no kit carro de limpeza, bem como na descrição do Caderno de Equipamentos. Com relação aos demais EPC, como cones de isolamento, cartazes, fitas zebreadas ou rede de proteção, cabe enfatizar que serão fornecidos pela Administração, quando necessário. Nesse aspecto, houve adequação dos itens 2.2.2, “e”, e 2.2.4, “f”, do TR para discriminar o EPC que deverá ser fornecido pela futura contratada.

[...]"

3. Constata-se nas regras da futura contratação (e sobretudo por força das normas regulamentares de proteção do trabalhador) que, no dia a dia da execução, será de responsabilidade da futura empresa contratada exigir o uso permanente de EPIs e EPCs. Porém, quanto aos custos de fornecimento, a Equipe de Planejamento da Contratação optou por solução mista, propondo que os EPIs deverão ser fornecidos pela Contratada (incluindo custo direto na planilha de custos e formação de preços), quanto os EPCs seriam fornecidos pela Administração contratante, não cabendo a indicação de item específico de custo na planilha de custos e formação de preços.

4. No entanto, e considerando o pronunciamento da Equipe de Planejamento da Contratação neste caso, há necessidade de alterações dos textos da alínea "e" do item 2.2.2 e da alínea "f" do item 2.2.4, ambos do Termo de Referência anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025, para para fins de evitar dúvidas e contradições em relação à obrigação de arcar com os custos do fornecimento de tais equipamentos.

5. Diante disso, forçoso reconhecer **parcialmente procedente** a presente impugnação para determinar a alteração das regras que indicam equivocadamente que seria de responsabilidade da futura contratada o fornecimento dos EPCs.

5.3. Referente aos tópicos questionados que foram considerados **procedentes** pela Equipe de Planejamento da Contratação e pelo Pregoeiro responsável, tem-se as seguintes análises e fundamentos:

**5.3.1. Divergência textual na descrição do objeto (Item 01.01 do Edital) - empresas impugnantes: SERVEBEM, ECM e PRONTSERV**

1. As impugnantes identificam erro material existente na descrição do objeto da licitação no item 01.01 do Edital de Licitação nº 19/2025.

2. Trata-se de evidente equívoco no texto de descrição do objeto da licitação que se reporta à *"...contratação dos serviços técnicos de engenharia para fornecimento e instalação de sistemas de minigeração distribuída fotovoltaico on-grid nos edifícios das subseções judiciárias de Monteiro e Guarabira/PB..."*, em uma licitação que tem por objeto a contratação dos serviços de limpeza e apoio administrativo.

3. Portanto, tem-se impugnação evidentemente **procedente**, determinando-se o **ajuste do item 01.01 do Edital de Licitação nº 19/2025** para contemplar com exatidão o objeto da futura contratação.

**5.3.2. Incoerências dos procedimentos previstos nos itens 20.03 e 20.04 do Edital com a plataforma Comprasnet - empresa impugnante: SERVEBEM**

1. A impugnante identifica incoerências entre as regras do edital referentes ao procedimento de intenção de recurso e os ritos operacionais previstos na plataforma Comprasnet, particularmente quantos aos itens 20.01, 20.03 e 20.04 do Edital de Licitação nº 19/2025, conforme a seguir destacado:

**"EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/2025**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2025**

[...]

**20. DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

**20.01.** Declarado o(s) vencedor(es), o Pregoeiro abrirá prazo mínimo de 10 MINUTOS, durante o qual qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua INTENÇÃO DE RECORRER com registro da síntese de suas razões, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer.

[...]

**20.03.** Havendo registro de INTENÇÃO DE RECURSO, o PREGOEIRO fará JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE da intenção de recorrer manifestada, aceitando-a ou, motivadamente, rejeitando-a, em campo próprio do sistema, em razão da não observância dos **pressupostos recursais de admissibilidade**.

**20.04.** Será **rejeitada** a INTENÇÃO DE RECURSO de **caráter protelatório** que:

a) seja registrada por quem não tenha **legítimo interesse**;

- b) seja **intempestiva**;
  - c) **não ataque ato decisório** ou procedimental praticado pelo PREGOEIRO no certame; e/ou
  - d) seja fundamentada em **mera insatisfação do licitante**, sem alegação de qualquer fato prejudicial ou desconforme com o presente Edital e/ou com a legislação vigente.
- [...]"

2. Em face do presente questionamento, o Pregoeiro responsável emitiu o seguinte pronunciamento, literalmente:

"DECISÃO

[...]

2.1.2.3 - INCOERÊNCIAS DOS PROCEDIMENTOS NOS ITENS 20.03 E 20.04 DO EDITAL COM A PLATAFORMA COMPRASNET - subitem III.3 da empresa **SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA**

O impugnante tem razão neste tópico também. Diferentemente da lei anterior, a Lei nº 14.133/2021 não exige que o licitante motive sua intenção de recorrer, apenas que ela seja manifestada dentro do prazo e que os pressupostos recursais (como sucumbência, legitimidade, tempestividade e interesse) sejam atendidos. Senão vejamos:

*"Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:*

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;*
- b) julgamento das propostas;*
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;*
- d) anulação ou revogação da licitação;*
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;*

*II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.*

*§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:*

*I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;*

*II - a apreciação dar-se-á em fase única." (grifo nosso)*

Por esta razão, o pedido deve ser julgado como PROCEDENTE para que não haja incoerência do edital com a plataforma Comprasnet. O Edital deverá ser readequado para a seguinte redação:

## **"20. DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

**20.01.** Declarado o(s) vencedor(es), o SISTEMA abrirá, automaticamente, prazo de 10 MINUTOS, durante o qual qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua **INTENÇÃO DE RECORRER** com registro da síntese de suas razões, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer.

**20.02.** O RECURSO ADMINISTRATIVO poderá atacar qualquer ato decisório ou procedimento adotado pelo Pregoeiro durante todo o certame, **não sendo meio adequado para impugnar regras do Edital e seus anexos.**

**20.03.** O RECURSO ADMINISTRATIVO apenas será **admitido** para fins de julgamento de mérito se presentes os pressupostos recursais, a seguir:

- a) licitante com **legítimo interesse**;
- b) **tempestividade**;
- c) que **ataque ato decisório** ou procedimental praticado pelo PREGOEIRO no certame; e/ou
- d) que **não seja fundamentado em mera insatisfação do licitante**, sem alegação de qualquer fato ou ato prejudicial ou desconforme com o presente Edital e/ou com a legislação vigente.

**20.04.** A recorrente terá o prazo de 03 DIAS ÚTEIS para apresentar as **razões do recurso**, por meio de registro no sistema ou via e-mail ([pregoeiro@jfpb.jus.br](mailto:pregoeiro@jfpb.jus.br)), ficando as demais licitantes, desde logo, intimadas a apresentar **contrarrazões**, também via sistema ou por e-mail, em igual prazo, que começará a correr do término do prazo da recorrente.

**20.05.** Para justificar sua intenção de recorrer e fundamentar suas razões ou contrarrazões de recurso, o licitante interessado poderá solicitar vistas dos autos ou consultar as informações do certame disponíveis no próprio sistema COMPRASGOV.

**20.06.** Decorridos os prazos de apresentação de razões e contrarrazões, o PREGOEIRO deverá analisar fundamentadamente os fatos e fundamentos arguidos pelo(s) recorrente(s), podendo, em sede de JUÍZO DE RETRATAÇÃO:

a) analisar a **admissibilidade recursal**, nos termos do item 20.03 deste Edital, conhecendo-o ou não para fins de juízo de mérito;

b) **reconsiderar**, total ou parcialmente, a decisão recorrida, reformando-a; ou,

c) **manter inalterada** a decisão recorrida.

**20.07.** Em qualquer das situações contidas no **item anterior**, o processo deverá ser submetido, depois de devidamente instruído pelo PREGOEIRO, à **análise hierárquica superior** para fins de DECISÃO FINAL, podendo o Diretor do Foro:

a) **conhecer ou não o recurso** para fins de julgamento de mérito, nos termos contidos no ITEM 20.03 deste Edital;

b) determinar **prévia emissão de parecer** da área técnica interessada e/ou jurídico, bem como **diligências complementares** para fins de decisão;

c) decidir de pronto o **mérito do recurso**, segundo os documentos e informações contidas nos autos, como também os fundamentos da decisão do Pregoeiro;

**20.08.** A **não apresentação das razões** referente à intenção de recurso registrada no sistema no prazo legal importa preclusão do direito de recurso, possibilitando a adjudicação do objeto e homologação do certame. A critério do Pregoeiro ou da autoridade superior, e, considerando eventuais indícios de ilegalidades ou irregularidades no julgamento do certame apontados na própria intenção de recurso, poderá haver a análise de mérito do recurso independente da apresentação das respectivas razões (ou de sua apresentação fora do prazo legal), como mero exercício do **direito constitucional de petição (art. 5º, XXXIV, "a", CRFB/1988)**.

**20.09.** **Não cabe recurso adesivo** por ocasião do exercício do direito de contrarrazoar.

**20.10.** No recebimento, análise e exercício do direito de retratação, poderá o PREGOEIRO baixar em diligência os autos para fins de pronunciamento da unidade técnica responsável pela especificação do objeto, bem como para Assessoria Jurídica e/ou Contabilidade Administrativa.

**20.11.** No recebimento, análise e exercício do direito de retratação, o Pregoeiro responsável poderá diligenciar ao licitante vencedor para fins de **complementação de informações ou documentos meramente declaratórios**, e/ou para **ajustes e correções de erros materiais de planilhas e propostas**.

**20.12.** O acolhimento do RECURSO importará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento, sendo reaberta a Sessão Pública para fins de prosseguimento do certame (ITEM 21).

**20.13.** No caso de licitações com julgamento POR ITEM/GURPO DE ITENS, o registro de intenção de recurso apenas suspenderá a tramitação do processo licitatório em relação ao(s) item(ns)/grupo(s) recorrido(s), **inclusive quanto ao prazo de validade da proposta**, o qual somente recomeçará a contar quando da decisão final da autoridade competente, sendo realizado o encerramento da sessão."

[...]"

3. Percebe-se que a minuta padrão utilizada pelo agente de contratação responsável não se encontrava totalmente aderente aos procedimentos efetivamente realizados via COMPRASNET. A partir da inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021 (art. 165, § 1º, inc. I) de que **não mais haveria a necessidade de registro da motivação da intenção de recurso**, o sistema COMPRASNET foi atualizado passando a **não prever o procedimento de admissão da intenção de recurso**. Nessa nova configuração legal, a análise dos pressupostos de admissibilidade recursal apenas deve ser realizada quando do recebimento das razões recursais.

4. Assim sendo, deve-se reconhecer a **procedência** da presente impugnação para realizar os ajustes de redação do **item 20 do Edital de Licitação nº 19/2025**, nos termos propostos pelo Pregoeiro responsável.

### 5.3.3. Exigências desproporcionais de habilitação técnica - empresa impugnante: PRONTSERV

1. A empresa recorrente questiona supostas exigências de habilitação técnica desproporcionais contidas no subitem 06.01.03 e item 17.01 do Edital de Licitação nº 19/2025. No primeiro caso, porque haveria apenas a referência ao "Projeto Básico" e isso abria "espaço para cláusulas restritivas veladas"; enquanto no segundo, destaca que haveria exigências de documentos não pertinentes, tais como "cartas de solidariedade de fabricantes" e "fichas técnicas".

2. Inicialmente, importa revisitar os dispositivos editalícios questionados para melhor compreensão do questionamento, textualmente:

**"EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 19/20215**

[...]

**06. DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO**

[...]

**06.01.03. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

a) Apresentação dos documentos e comprovação das exigências fixadas no **SUBITEM 5.7.1 do PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA (ANEXO I DO EDITAL)**.

b) O licitante deverá comprovar requisitos objetivos de qualificação técnica para fins de habilitação.

[...]

**17. DO ENCAMINHAMENTO DA PROPOSTA COMERCIAL AJUSTADA E DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO**

**17.01. Após a etapa de disputa de preços**, o PREGOEIRO solicitará a PROPOSTA COMERCIAL ESCRITA DO LICITANTE MELHOR CLASSIFICADO (e os documentos e informações técnicas pertinentes ao objeto, tais como: **fichas técnicas, folderes, encartes, links de fabricantes, certificados, cartas de solidariedade, declarações, planilhas**, entre outros, conforme as exigências contidas no PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA), que DEVERÁ ser anexada ao COMPRASGOV, no prazo máximo de 120 MINUTOS, prorrogável por requerimento do Licitante e a critério do PREGOEIRO.

(**ATENÇÃO:** Caso o Licitante queira, poderá já anexar toda a DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO exigida no ITEM 06 deste Edital, sem prejuízo de posteriores complementações de documentos e informações durante a fase de julgamento da habilitação).

[...]"

"TERMO DE REFERÊNCIA

**(SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E HIGIENIZAÇÃO E DE APOIO ADMINISTRATIVO)**

[...]

**5.0 – DA FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO CONTRATADO**

[...]

**5.7. Dos requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira:**

5.7.1. Na QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, os Licitantes deverão demonstrar a sua adequada capacidade técnica e *expertise* prática para gerir a execução de serviços dessa natureza e será balizada na capacidade TÉCNICO-OPERACIONAL, observadas as prescrições contidas no **art. 67 da Lei 14.133/2021**.

5.7.2. A CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL deverá envolver a comprovação dos seguintes **requisitos**:

a) **Atestado de Capacidade Técnica - ACT, ou documento equivalente**, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove aptidão ou experiência anterior do Licitante para execução de objetos de mesma natureza ou semelhantes, bem como compatível em quantidades e prazos ao descrito neste **Termo de Referência (e seus anexos)**, devendo comprovar, objetiva e cumulativamente, que o Licitante já executou contratação(ões) que envolva(m):

b.1) **serviços contínuos de limpeza e de apoio administrativo** com, no mínimo, **25 empregados terceirizados na equipe residente** e por prazo de **18 meses ou mais**; e,

b.2) **serviços de limpeza e de apoio administrativo** prestados em relação a edificações distintas localizadas, no mínimo, em **3 municípios concomitantemente no mesmo contrato**.

b) **Atestado de Capacidade Técnica** não seja emitido pelo próprio particular ou por empresa de seu mesmo grupo empresarial;

c) **declaração** do Licitante (Anexo - Declarações de Habilitação Técnica do Licitante doc. 5298026) de que possui **sede, matriz, filial, sucursal, escritório ou base operacional**, inclusive com a indicação de endereço e demais meios de acesso, ou que **se compromete a realizar a instalação**, no mínimo, em algum dos municípios da região metropolitana de João Pessoa/PB (**João Pessoa, Bayeux, Santa Rita ou Cabedelo**), a ser comprovada no prazo máximo de 60 DIAS, contado a partir da vigência do contrato;

d) **direito de vistoria e inspeção técnica dos locais de execução dos serviços**, caso o Licitante queira inteirar-se melhor das condições e dificuldades eventualmente existentes no(s) local(is) de execução do objeto, poderá realizar, até o último dia útil anterior à data de abertura do certame, visita técnica ao(s) local(is), realizando prévio contato com a SAP - Seção de Administração Predial - Fone: (83) 3690-1031, para agendar com a equipe técnica a(s) respectiva(s) visita(s) ao(s) local(is), devendo o Licitante comprovar o presente requisito de habilitação técnica por meio da apresentação de:

d.1) **atestado de vistoria técnica**, emitido por membro da equipe técnica ou outro servidor indicado pela Administração (Anexo - Declarações de Habilitação Técnica do Licitante doc. 5298026); ou

d.2) **declaração de ciência** de todas as condições de execução e **de espontânea denegação do direito de realizar vistoria** e inspeção técnica do(s) local(is) de execução (Anexo - Declarações de Habilitação Técnica do Licitante doc. 5298026).

e) apresentar **relação de compromissos já assumidos** pela Licitante que possam limitar a sua capacidade operacional, sendo **considerado inabilitado**, por incapacidade técnico-operacional do Licitante, aquele que apenas

comprovar atestado(s) de capacidade técnica com características técnicas de experiências pretéritas que apenas atenda(m) minimamente os requisitos contidos na **alínea "a" deste subitem** em face do escopo da futura Contratação;

f) para fins de comprovação da exigência contida na **alínea "a" deste subitem**, será admitida a **soma de atestados de capacidade técnica** distintos, desde que referentes a **serviços de limpeza ou apoio administrativo** em edificações públicas ou comerciais que envolva, no mínimo, **15 empregados terceirizados na equipe de mão de obra residente** e por prazo de **12 meses ou mais**, bem como que comprove serviços prestados concomitantemente em **2 ou mais municípios**.

[...]

3. Constata-se efetivamente alguns equívocos de remissão e de previsões de cláusula genéricas. Apesar de ser utilizada, conforme dantes indicado, a técnica de gestão procedimental de prévio formatação e aprovação de **minutas-padrão para os artefatos** utilizados nos processos de licitação, deve-se buscar **redações objetiva, claras e específica em cada caso concreto** para reduzir os problemas no processamento de certame.

4. Diante disso, forçoso reconhecer a **procedência** dos presentes questionamentos para fins de realização das correções pertinentes nas regras da alínea "a" do subitem 06.01.03 e do item 17.01 do Edital de Licitação nº 19/2025.

#### 5.3.4. **Permissão de subcontratação parcial** - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM

1. As impugnantes questionam a pertinência da permissão de **subcontratação** em razão da natureza do objeto da contratação, nos termos fixados no **item 3.17** do TR.

2. Quanto ao questionamento em tela, a Equipe de Planejamento da Contratação pronunciou-se nos seguintes termos:

#### "PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.1. Alteração da permissão de subcontratação parcial do objeto licitado para proibição de subcontratação** – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM

Pedido procedente. Considerando os argumentos das impugnantes, o interesse público e o resultado útil do contrato, foram revisados vários itens do Termo de Referência, de modo a retirar a possibilidade de subcontratação de serviços. Nesse sentido, tomando por base as características da contratação, a futura contratada utilizará mão de obra residente para os serviços contínuos e mão de obra não residente para os serviços eventuais, sendo enfatizada nos itens 3.17.1 e 3.17.2 do TR a impossibilidade de subcontratação. No que se refere aos serviços eventuais, a empresa poderá firmar contratos intermitentes de trabalho, nos termos do item 1.5.1, alínea "cc", do TR, bem como firmar parcerias com trabalhadores avulsos e diaristas locais.

[...]

3. Conforme destacou a Equipe de Planejamento da Contratação, trata-se de objeto cuja natureza não é compatível com a possibilidade de subcontratação, visto que os serviços deverão ser executados por intermédio de equipe própria, em regra. Até mesmo quanto aos serviços eventuais, realizados por meio de trabalhadores avulsos e diaristas, **não caracterizando subcontratação dos serviços**. A partir do disposto no **§ 2º do art. 122 da Lei nº 14.133/2021**, constata-se que o edital poderá **vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação** em face de cada caso concreto.

4. Portanto, deve-se reconhecer **procedente** a presente impugnação para determinar a alteração do **Edital de Licitação nº 19/2025 e seus anexos** para não permitir subcontratação.

#### 5.3.5. **Erro na alíquota de ISS de Sousa/PB** - empresa impugnante: SERVEBEM

1. A impugnante questionou o percentual de ISS previsto na planilha de custos e formação de preços em relação aos serviços a serem prestados no município de Sousa/PB, conforme Código Tributário do Município de Sousa/PB.

2. Em relação a tal questionamento, constata-se que a Equipe de Planejamento da Contratação, por meio do Parecer nº 2/2025, reconheceu o erro e propôs a procedência da impugnação e alteração da composição da planilha de custos e formação de preços, textualmente:

"PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.2. Incorreção na alíquota de ISS utilizada na planilha de custos (Município de Sousa/PB) – empresa impugnante: SERVEBEM**

Pedido procedente, com ajuste na planilha de custos para reduzir a alíquota do ISS do Município de Sousa de 5% para 3%, conforme item 17.05 do Anexo II do Código Tributário Municipal (LC Municipal nº 23/2022), com redação alterada pela LC Municipal nº 159/2017.

[...]"

3. Portanto, deve-se reconhecer procedente a presente impugnação para determinar a alteração da planilha de custos e formação de preços para ajuste do percentual do ISS em relação aos serviços no município de Sousa/PB.

**5.3.6. Inconsistência do percentual do SAT na planilha - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As impugnantes apontaram suposta falta de razoabilidade do percentual de **2% para o SAT** utilizado na composição da planilha de custos e formação de preços, em razão do fato de que a legislação prever de 0,5% a 6% (SAT x FAP).

2. Quanto ao presente ponto questionado, realmente a Equipe de Planejamento da Contratação pronunciou-se no sentido de ponderar o percentual para indicar um meio termo, conforme abaixo:

"PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.3. Inconsistência no percentual utilizado para o Seguro de Acidente de Trabalho na planilha de custos (necessidade de adequação à média prudencial) – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido procedente, com ajuste na planilha de custos para adequar a alíquota do SAT de 2% para o percentual médio de 3%, considerando a variabilidade de 0,5% a 6% (SAT x FAP), a depender da realidade da empresa licitante. Referência: Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços, STJ, 2020, p. 47.

[...]"

3. Trata-se, de fato, de proposta razoável como parâmetro balizador da estimativa de preços realizada pela Administração a fixação do percentual numa faixa média de **3%**, cabendo a cada licitante na sua proposta indicar os seu percentual específico em alinhamento com sua classificação de acidentes de trabalho.

4. Sendo assim, deve-se reconhecer como **procedente a presente impugnação** para fins de ajuste de tal percentual na planilha de custos e formação de preços anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025.

**5.3.7. Incorreção na forma de cálculo do lucro na planilha - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As impugnantes apontam incorreção da forma de cálculo do lucro na planilha de custos e formação de preços anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025, em razão da metodologia de cálculo do lucro.

2. Tratando-se de ponto essencialmente técnico-contábil, fundamental destacar o que apontou a Equipe de Planejamento da Contratação, por meio do Parecer nº 2/2025, a qual reconheceu o erro e propôs a procedência da impugnação e alteração da composição da planilha de custos e formação de preços, literalmente:

"PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.4. Incorreção na forma de cálculo do lucro na planilha de custos (ausência dos custos indiretos) – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido procedente, com ajuste na planilha de custos, de modo que a base de cálculo do lucro contemple o somatório dos 5 (cinco) módulos mais os custos indiretos. Anteriormente, o cálculo do lucro foi efetuado de maneira equivocada apenas sobre o somatório dos 5 (cinco) módulos da planilha de custos. Referência: Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços, STJ, 2020, p. 84.

[...]"

3. Diante disso, resta reconhecer a **procedência deste item impugnado**, para fins de determinar os ajustes pertinentes na planilha de custos e formação de preços anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025.

**5.3.8. Equívoco da base de cálculo da insalubridade na planilha - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. Impugnam as citadas empresas, nesse tópico, mais um erro na elaboração da planilha de custos e formação de preços anexa ao Edital de Licitação nº 19/2025, especificamente em relação à base de cálculo utilizada para a insalubridade das categorias cabíveis.

2. Versando-se, mais uma vez, de questão apenas técnico-contábil, deve-se citar o entendimento da Equipe de Planejamento da Contratação, por meio do Parecer nº 2/2025, a qual reconheceu o erro e propôs a procedência da impugnação e alteração da composição da planilha de custos e formação de preços, textualmente:

"PARECER Nº 2/2025

[...]

**1.5. Equivocada aplicação do adicional de insalubridade sobre o salário-base (necessidade de adequação às CCTs vigentes) – empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

Pedido procedente, com ajuste na planilha de custos para que o adicional insalubridade tenha como base de cálculo o salário mínimo nacional vigente, conforme Cláusula 9ª da CCT PB000092/2025 e CCTPB000113/2025. Anteriormente, o cálculo foi efetuado de maneira equivocada sobre o salário normativo da categoria.

[...]"

3. Portanto, reconheço a **procedência deste item impugnado**, para fins de determinar os ajustes pertinentes na planilha de custos e formação de preços anexo ao Edital de Licitação nº 19/2025.

**5.3.9. Equívoco na forma de apresentação dos lances na fase de disputa - empresas impugnantes: SERVEBEM e ECM**

1. As impugnações das empresas SERVEBEM e ECM questionam, nesse ponto, a identificação da falta de aderência da regras contida no item 11.01 do Edital de Licitação nº 19/2025 à forma efetiva de operacionalizar a disputa na plataforma Comprasnet, posto que os lances seriam cadastrados com base no valor unitário mensal, e não pelo valor global do grupo.

2. Tratando-se de questionamento diretamente ligado à forma efetiva de operação do sistema Comprasnet, indispensável destacar o pronunciamento do Pregoeiro responsável, por intermédio de sua Decisão de recebimento e análise das impugnações, o qual entendeu realmente equivocada a regra do edital que foi questionada, propondo a procedência das impugnações para proceder ao ajuste necessários, textualmente:

"DECISÃO

[...]

**2.1.2.2. - FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS LANCES NA FASE DE DISPUTA;** - subitem III.6 da Empresa **SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA.** e e item II.8 da empresa **ECM SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI**

A empresa/impugnante alega que "O item 11.01 do Edital estabelece que a etapa de disputa de lances ocorrerá sob anonimato dos participantes, visando assegurar a lisura e a máxima competitividade do certame, o que está em conformidade com os princípios da impessoalidade e da transparência previstos na legislação. No entanto, o mesmo item também determina que os lances deverão ser ofertados pelo valor global por grupo/item, conforme o critério de julgamento indicado no edital". e que "Ocorre que essa exigência está em desacordo com a forma de operacionalização da plataforma Comprasnet, utilizada para a realização do pregão eletrônico. Na prática, o sistema Comprasnet exige que os itens sejam cadastrados e recebam lances com base no valor unitário mensal, e não pelo valor global do grupo ou item, conforme disposto no edital."

Também, neste caso, a impugnante tem razão. Os lances deverão ser ofertados conforme determina o sistema Comprasnet. O pedido deve ser julgado como **PROCEDENTE** e o Edital deverá ser readequado para a seguinte redação:

**"11.01. A ETAPA DE DISPUTA DE LANCES do certame dar-se-á com o ANONIMATO DOS PARTICIPANTES para fins de garantia da lisura e competitividade possível no certame, devendo os LANCES serem ofertados pelo VALOR UNITÁRIO/TOTAL DE CADA ITEM DO GRUPO DE ITENS, nos termos de critério de julgamento indicado neste Edital."**

[...]"

3. Sendo assim, julgo **procedente** o presente item impugnado para fins de determinar os ajustes pertinentes na regra do item 11.01 do Edital de Licitação nº 19/2025.

6. Diante do exposto, restando devidamente fundamentado, tópico a tópico, a análise de mérito das presentes impugnações, bem como considerando a delegação contida no **Portaria da Direção do Foro nº 24/2025**, alterada pela **Portaria da Direção do Foro nº 161/2025**, DECIDO:

6.1. **Conhecer** das presentes impugnações para, no mérito, por força do disposto no **art. 164 da Lei 14.133/2021**, regulamentado pelo **art. 24 Decreto nº 10.024/2019** e **art. 16 da IN SEGES/ME nº 73/2022**, c/c as regras contidas no **item 07 do Edital de Licitação nº 19/2025**:

a) **negar provimento**, quanto aos **itens 5.1.1 a 5.1.12 desta Decisão**, mantendo inalteradas as exigências e regras do edital e seus anexos;

b) **dar provimento parcial**, em relação aos **itens 5.2.1 a 5.2.3 desta Decisão**, autorizando os ajustes das regras do edital e seus anexos; e,

c) **dar provimento**, relativo aos **itens 5.3.1 a 5.3.9 desta Decisão**, determinando a alteração das regras do edital e seus anexos para atender aos questionamentos realizados pelas empresas impugnantes.

6.2. Autorizar a imediata **republicação** da presente licitação com as alterações pertinentes no edital e seus anexos em relação ao tópicos julgados parcial e totalmente precedentes, mantendo inalteradas as regras e exigências julgadas improcedentes.

Comunique-se. Divulgue-se. Cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **ALBERTINO PIERRE DA COSTA, DIRETOR(A) DE SECRETARIA**, em 06/10/2025, às 09:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **5428715** e o código CRC **D3FD7C88**.